# REVISTA

## DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Octava Época · Año V
Número 49 · Diciembre 2020

TFJA
Tribunal Federal de Justicia Administrativa

# 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

**Diagramación editorial**
Lic. María Cristina Armenta Llamas

Revista del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Octava Época, Año V, Núm. 49 Diciembre 2020, 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 24 de marzo de 2021.

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

# Contenido:

**Primera Parte:**
Jurisprudencias de Sala Superior..... 5

**Segunda Parte:**
Precedentes de Sala Superior..... 86

**Tercera Parte:**
Criterios Aislados de Salas Regionales..... 456

**Cuarta Parte:**
Acuerdos Jurisdiccionales..... 464

**Quinta Parte:**
Jurisprudencias y Tesis del Poder Judicial Federal..... 478

**Sexta Parte:**
Índices Generales..... 500

# Primera Parte

## Jurisprudencias de Sala Superior

# PLENO

## JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-SS-135

## LEY DE AGUAS NACIONALES

**ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. NO CONSTITUYE LA RESOLUCIÓN QUE DEFINE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL PARTICULAR EN TORNO AL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 182 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES REALIZADO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 182 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, la Comisión Nacional del Agua, en su carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se encuentra facultada para llevar a cabo visitas de inspección en el domicilio del gobernado, para lo cual, debe observar el procedimiento previsto en los artículos 62 a 69, y demás aplicables de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Ahora bien, de una interpretación armónica de los artículos 17, 57, fracción I, 60 y del 62 al 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, las visitas de verificación llevadas a cabo en términos de la ley procedimental referida, deben concluir con el dictado de una resolución en la que se defina la situación jurídica del particular en torno a la inspección. En tal contexto, no puede estimarse que el acuerdo de inicio del procedimiento para la imposición de sanciones constituye la resolución que define la situación jurídica del particular en torno a la inspección,

pues se trata de procedimientos diversos e independientes, pues este último tiene como finalidad verificar el debido cumplimiento de disposiciones normativas específicas, haciendo constar hechos que permitan conocer si existen elementos o no para presumir irregularidades; mientras que el procedimiento referido en primer término tiene por objeto individualizar el contenido de la norma ante el incumplimiento de los preceptos jurídicos, estableciendo de manera fundada y motivada la consecuencia que ello implica para el gobernado. Aunado a lo anterior, el procedimiento de inspección no necesariamente debe concluir con la decisión de que procede sancionar al particular, pues puede suceder que la autoridad determine con base en los resultados de la visita de verificación o del informe de la misma, que lo procedente es dictar medidas de seguridad en términos del artículo 82 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Por tanto, para cumplir con el derecho de audiencia reconocido en el artículo 14 Constitucional es necesario el dictado por parte de la autoridad administrativa de una resolución en la que de forma expresa defina la situación jurídica del particular respecto al procedimiento de verificación, en la que se analicen los argumentos y pruebas que en su caso aporte el gobernado, y de tal modo, se arribe a la conclusión sobre la existencia o no de elementos suficientes para sostener la probable infracción a las disposiciones normativas objeto de la verificación, ya que en caso de no emitirse en un plazo que no podrá exceder de tres meses, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea uno distinto, el procedimiento de inspección es susceptible de caducar en términos del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Contradicción de Sentencias Núm. 549/17-20-01-2/YOTRO/136/20-PL-10-01.- Resuelta por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 22 de julio de 2020, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Francisco Javier Martínez Rivera.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/8/2020)

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

[…]

**QUINTO.- RESOLUCIÓN A LA CONTRADICCIÓN DE SENTENCIAS.** Acreditada la existencia del criterio contradictorio en las sentencias pronunciadas por los Magistrados Instructores de la Sala Regional del Caribe, el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior de este Tribunal, considera que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que a continuación se sustenta:

En síntesis, el aspecto jurídico a esclarecer consiste en determinar si puede considerarse que el acuerdo por el que se da inicio al procedimiento de imposición de sanciones constituye o no la resolución que define la situación jurídica del particular respecto de las visitas de inspección ordenadas por la Comisión Nacional del Agua llevadas a cabo en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En primer lugar, es necesario tener en cuenta que la administración pública lleva a cabo actos jurídicos de distintas clases, entre otras, contractuales, unilaterales, individuales, y generales.

- Son actos contractuales, los que surgen del acuerdo entre la administración y los particulares, tales como la celebración de un contrato de obra pública.

- Los actos unilaterales de la administración pública son los realizados por su sola declaración unilateral de voluntad, como ocurre en la imposición de una multa, y pueden clasificarse en individuales o generales.

- Se identifican como individuales los actos unilaterales de la administración con efectos jurídicos respecto de una o varias personas determinadas, como sucede en el otorgamiento de una concesión para el aprovechamiento de aguas nacionales, o bien en la expedición de una licencia de manejo de vehículo; de modo que confieren autorizaciones específicas a sus titulares.

- Mientras que los actos unilaterales generales de la administración son aquellos que producen efectos jurídicos respecto de un conglomerado indeterminado o una generalidad de personas o casos, como ocurre, con la expedición del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, que es de observancia general.

En tal contexto, es necesario señalar que el doctrinario Jorge Fernández Ruiz, en su obra denominada “De-

recho Administrativo", define al **acto administrativo** en un sentido estricto, como la declaración unilateral de voluntad de un órgano del poder público en ejercicio de la función administrativa, con **efectos jurídicos** directos respecto de casos individuales específicos.

De manera que los efectos jurídicos se traducen en la creación, modificación, o extinción de derechos y obligaciones en favor o a cargo de sujetos específicos, o en la determinación de las condiciones para la creación, modificación o extinción de derechos y obligaciones para un caso específico.

Ahora bien, la doctrina no ha logrado unificar su criterio respecto de cuáles son los elementos esenciales del acto administrativo en sentido estricto; sin embargo, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 3°, señala sus elementos y requisitos tal como se advierte de la siguiente cita:

[N.E. Se omite transcripción]

Por otra parte, la doctrina refiere al **procedimiento administrativo**, como el conjunto de actos metódicamente articulado con el propósito específico de regular la intervención de quienes pueden participar en la conformación o impugnación de toda declaración de voluntad de un órgano del poder público en ejercicio de la función administrativa, destinada a producir efectos jurídicos respecto de casos individuales específicos.

En efecto, para dictar un **acto administrativo** se requiere seguir un **procedimiento**, es decir, una serie de actos y condiciones previamente establecidos como vía que debe adoptarse para formar la voluntad administrativa y expresarla en un acto.

De manera que, una adecuada ordenación y sistematización del ejercicio de las competencias y facultades de la administración pública se puede lograr mediante el establecimiento de un **procedimiento administrativo** que determine plazos y términos para la realización de los actos.

En tal contexto, la **Ley Federal de Procedimiento Administrativo**, constituye el ordenamiento que regula los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública federal centralizada, así como de los organismos descentralizados considerados paraestatales respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares solo puedan celebrar con el mismo, tal como se corrobora del artículo 1° de dicho cuerpo normativo, cuyo texto se cita a continuación.

[N.E. Se omite transcripción]

En tal contexto, la Comisión Nacional del Agua, en su carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se encuentra facultada para llevar a cabo actos de inspección y vigilancia en términos de lo dispuesto en el artículo **182** del

Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, cuyo texto se cita a continuación:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto reglamentario citado, se advierte que la Comisión Nacional del Agua, realizará los actos de inspección y vigilancia para verificar en el ámbito de su competencia, el debido cumplimiento de:

- La Ley de Aguas Nacionales, y su Reglamento; la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, respecto de las normas oficiales mexicanas de su competencia; la Ley Federal de Derechos; Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica, así como las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Para tales efectos, la Comisión Nacional del Agua puede solicitar la documentación e información necesaria, o efectuar visitas de inspección para vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

En ese sentido, para efectuar los actos de inspección, verificación y vigilancia, **la Comisión deberá observar el procedimiento previsto en los artículos 62 a 69, y demás aplicables de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo**, salvo cuando se trate de actos regulados en disposiciones jurídicas de carácter fiscal aplicables a la materia de aguas nacionales.

**Por su parte, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con el tema que interesa, establece lo siguiente:**

[N.E. Se omite transcripción]

De las disposiciones legales citadas, se advierte que el procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio o a petición de parte interesada.

Asimismo, la administración pública federal, en sus relaciones con los particulares, tiene, entre otras obligaciones, la de dictar resolución expresa sobre las peticiones que se le formulen; así como en los procedimientos iniciados de oficio, cuya instrucción y resolución afecten a terceros, debiendo dictarla dentro del plazo fijado por la ley.

En relación con lo anterior, y salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda, no puede exceder de tres meses, transcurrido el cual, las resoluciones se entenderán en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario.

De manera que, el procedimiento administrativo, finaliza entre otras circunstancias, **con la resolución del mismo**.

Por otra parte, los procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las

actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de treinta días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución.

Una vez precisado lo anterior, en cuanto a las **visitas de inspección**, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece, esencialmente, lo siguiente:

- Las visitas pueden ser ordinarias (efectuadas en días y horas hábiles) y extraordinarias (efectuadas en cualquier tiempo).

- Los verificadores, para practicar visitas, deben estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.

- Los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos objeto de verificación están obligados a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los verificadores para el desarrollo de su labor.

- Al iniciar la visita, el verificador debe exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para desempeñar dicha función, así como la orden escrita antes referida, de la que deberá dejar copia al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento.

- También se dispone que, de toda visita de verificación se debe levantar acta circunstanciada (en la que se hagan constar los datos señalados en la propia ley), en presencia de dos testigos propuestos por la persona con quien se hubiere entendido la diligencia o por quien la practique si aquella se hubiere negado a proponerlos; y se debe dejar copia del acta a la persona con quien se entendió la diligencia, aunque se hubiere negado a firmar, lo que no afectará la validez de la diligencia ni del documento de que se trate, siempre y cuando el verificador haga constar tal circunstancia en la propia acta.

- **Los visitados** a quienes se haya levantado acta de verificación **podrán formular observaciones en el acto de la diligencia** y **ofrecer pruebas** en relación con los hechos contenidos en ella, **o bien**, hacer uso de tal derecho por escrito, **dentro del término de cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado**.

De lo anterior, se puede obtener una **primera conclusión**, la cual consiste en que el **procedimiento de inspección** tiene una naturaleza y finalidad específica, la cual, consiste en verificar el debido cumplimiento de disposiciones normativas determinadas.

En ese contexto, **con la finalidad de constatar la correcta observancia de las normas**, la Comisión Nacional del Agua se encuentra facultada para efectuar **visitas de inspección**, para lo cual, debe observar el procedimiento previsto en los artículos 62 a 69, y demás aplicables de la

Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mismos que ya han sido transcritos.

Precisado lo anterior, este Órgano Jurisdiccional estima indispensable señalar que en relación con el aspecto jurídico relacionado con la emisión de una **resolución que concluya con el procedimiento de inspección** seguido en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la **Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver la contradicción de tesis **100/2009**, concluyó:

➢ Que de una interpretación armónica de los artículos 17, 57, fracción I, 60 y del 62 al 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, **las visitas de verificación llevadas a cabo en términos de la ley procedimental referida, <u>sí deben concluir con el dictado de una resolución</u>**.

En ese contexto, es oportuno remitirnos a la resolución de la **contradicción de tesis 100/2009**, misma que se cita a continuación en la parte conducente:

[N.E. Se omite transcripción]

De la transcripción anterior, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **contradicción de tesis 100/2009**, resolvió esencialmente lo siguiente:

- Aun cuando no se establezca explícitamente en los artículos 62 a 69 de la Ley Federal de Procedimiento Admi-

nistrativo la obligación de la autoridad de emitir la resolución que ponga fin al procedimiento de verificación respectivo, lo cierto es que de su interpretación conjunta con los diversos **16, 17, y 57 fracción I**, de la mencionada legislación, **se colige que aquella tiene el deber de definir la situación jurídica del gobernado derivado de la inspección que realizó**.

- La emisión de la resolución que recaiga al procedimiento de verificación no constituye un deber de la administración pública federal en sus relaciones con los particulares, **sino una consecuencia de la instauración del procedimiento para definir la situación jurídica del gobernado**.

- El procedimiento de verificación no puede finalizar solo con el levantamiento del acta circunstanciada respectiva, en razón de que en esa fase el visitado está en aptitud de alegar y ofrecer las pruebas tendentes a refutar los hechos reprochados; por tanto, **en aras de respetar las garantías de audiencia y seguridad jurídica, la autoridad se encuentra obligada a dictar una resolución en la que examine dichos medios de convicción y defina la situación jurídica del particular**.

- **El procedimiento administrativo sancionador es distinto e independiente al de verificación**, por lo que este último no necesariamente debe concluir con una sanción al gobernado, ya que válidamente la autoridad puede ordenar el cumplimiento de ciertas medidas para corregir

las irregularidades advertidas durante la inspección relativa o, en su caso, determinar otra providencia.

- Aunado a lo anterior, **la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no prevé como consecuencia de la conclusión de la visita, el inicio del procedimiento sancionador**, por lo que no puede estimarse que en el primero no deba emitirse resolución expresa, con base en que esta se dictará en el segundo, **porque la instauración del procedimiento sancionador no es una consecuencia necesaria del de verificación**.

En tal contexto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la tesis de **jurisprudencia** cuyo texto y datos de identificación se citan a continuación:

> "**VISITA DE VERIFICACIÓN. EL PROCEDIMIENTO REGULADO POR LOS ARTÍCULOS 78 A 80 DE LA LEY DE AEROPUERTOS, REALIZADO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ES SUSCEPTIBLE DE CADUCAR, CONFORME AL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY PROCEDIMENTAL REFERIDA, DE NO CULMINAR CON EL DICTADO DE UNA RESOLUCIÓN.**" [N.E. Se omite transcripción consultable en Novena Época. Registro: 165645. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 190/2009. Página: 360]

Por tanto, de acuerdo con los razonamientos expuestos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 100/2009, mismos que fueron plasmados en la tesis de jurisprudencia **2a./J. 190/2009**, es claro que:

- Las **visitas de verificación** llevadas a cabo por la Comisión Nacional del Agua en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, previstas en el artículo 182 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, **sí deben concluir con el dictado de una resolución en la que se defina la situación del particular en torno al procedimiento de inspección**.

Lo anterior, pues **si bien** en el Capítulo de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo correspondiente a las visitas de verificación, no se establece de manera expresa la obligación de la autoridad de dictar una resolución con la que se ponga fin a dicho procedimiento; lo cierto es que el artículo 16 establece que la administración pública federal, en sus relaciones con los particulares, tiene la obligación de dictar resolución expresa en los procedimientos iniciados de oficio, cuando su instrucción y resolución afecte a terceros, disposición que deben interpretarse de manera armónica con el **numeral 17** del propio ordenamiento, que establece que, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva “lo que corresponda”.

Por tanto, las autoridades administrativas se encuentran obligadas en los procedimientos iniciados de oficio, **a dictar una resolución** en la que se defina la situación del particular, lo que no se encuentra limitado a los procedimientos sancionatorios, sino a todos los regulados por la ley de la materia.

En efecto, **cuando la autoridad inicia de oficio un procedimiento** en contra de un gobernado, el interés de que este sea resuelto, **atiende a los fines públicos perseguidos** por la administración pública, en este caso, vigilar el debido cumplimiento de la Ley de Aguas Nacionales, y su Reglamento; la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, respecto de las normas oficiales mexicanas de su competencia; la Ley Federal de Derechos; Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica, así como las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

De modo que, **el dictado de la resolución en el procedimiento de inspección** constituye una obligación de la autoridad administrativa, propia de la instauración del procedimiento y, por tanto, la autoridad sí se encuentra constreñida a emitir la resolución que defina la situación del particular, aunado a que el **artículo 57, fracción I**, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establece que pone fin al procedimiento la resolución del mismo.

**Por tanto, en criterio de este Órgano Colegiado no puede estimarse que el acuerdo de inicio del procedi-**

**miento para la imposición de sanciones constituye la resolución que define la situación jurídica del particular en torno a la inspección, verificación y vigilancia** previstos en el artículo 182 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, seguidos en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Lo anterior es así, pues como se adelantó en líneas anteriores, **el procedimiento administrativo de inspección es distinto e independiente al de imposición de sanciones**, pues la sustanciación del primero de los mencionados, tiene como finalidad constatar el debido cumplimiento de disposiciones normativas específicas, para lo cual, es factible llevar a cabo visitas al domicilio del particular a efecto de recabar elementos y hacer constar hechos que permitan establecer o no probables irregularidades que puedan constituir contravención a los ordenamientos cuyo cumplimiento se comprueba.

Incluso de acuerdo con lo dispuesto en el **artículo 68** de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los visitados a quienes se haya levantado acta de verificación podrán formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación con los hechos contenidos en ella, o bien, por escrito, hacer uso de tal derecho dentro del término de cinco días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado.

De manera que, si en el propio procedimiento de inspección se establece la oportunidad de los visitados de alegar, así como de ofrecer y desahogar pruebas, atendiendo

a las formalidades esenciales del procedimiento, es claro que para cumplir con el derecho de audiencia reconocido en el artículo 14 constitucional **es necesario el dictado de una resolución en la que de forma expresa se defina la situación jurídica del particular respecto a la verificación**, en la que se analicen los argumentos y pruebas que en su caso se aporten, y de tal modo, se arribe a la conclusión sobre la existencia o no de elementos suficientes para sostener la probable infracción a las disposiciones normativas objeto de la verificación.

Ello es así, pues carecería de objeto que se diera oportunidad al particular de alegar y ofrecer pruebas dentro del procedimiento de inspección si la autoridad no se encontrara obligada a emitir una resolución en la que hiciera el análisis y valoración correspondiente, pues la oportunidad de defensa no se limita a la formulación de alegatos y al ofrecimiento de pruebas, sino a que estos sean tomados en cuenta por la autoridad.

Además, en caso de no emitirse una resolución en la que se defina la situación del particular respecto del procedimiento de inspección, se contravendría el principio de **seguridad jurídica** reconocido en el artículo **16 constitucional**.

**No obsta a la conclusión alcanzada** el hecho de que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establezca un **procedimiento administrativo sancionador** en el que puede llegarse a decidir si, dado el resultado de la verificación, procede imponer alguna sanción al gobernado, **pues**

**se trata de un procedimiento diverso e independiente al de verificación**.

En efecto, en el Título Cuarto de la Ley en estudio se regula el **procedimiento para la imposición de sanciones administrativas**, tal como se advierte de la siguiente cita:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior, se advierte que **el procedimiento para la aplicación de sanciones** se llevará a cabo de la siguiente manera:

- Se debe **notificar** previamente **al infractor del inicio del procedimiento**, para que este dentro de los quince días siguientes exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso aporte las pruebas con que cuente.

- Una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá, dentro de los diez días siguientes, a dictar por escrito la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado.

- De modo que, la aplicación de sanciones puede derivar de la realización de visitas de verificación, lo que se desprende del artículo 77 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual dispone que cuando en una misma acta se hagan constar diversas infracciones, en la resolución respectiva, las multas se determinarán separadamente así como el monto total de todas ellas, y cuando en una

misma acta se comprenda a dos o más infractores, a cada uno de ellos se le impondrá la sanción que corresponda.

- También se precisa que la facultad de la autoridad para imponer sanciones administrativas es susceptible de prescribir, si transcurren cinco años, contados desde el día en que se cometió la falta o infracción administrativa si fuere consumada o, desde que cesó si fuere continua.

Con base en lo anterior, se advierte que la finalidad del **procedimiento para la imposición de sanciones** es individualizar la consecuencia jurídica que se actualiza cuando la conducta del gobernado contraviene disposiciones jurídicas determinadas.

Para ello, la autoridad debe notificar al particular el inicio del procedimiento para que este exponga lo que a su derecho corresponda en el plazo de 15 días, y aporte las pruebas que estime conducentes; posteriormente, se deberá emitir resolución fundada y motivada en la que se debe considerar: I. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse; II. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción; III. La gravedad de la infracción; y IV. La reincidencia del infractor.

De esta forma, es claro que el procedimiento de inspección y el relativo a la imposición de sanciones son distintos e independientes, pues el primero de ellos tiene como finalidad verificar el debido cumplimiento de disposiciones normativas específicas, haciendo constar hechos que permitan conocer si existen elementos o no para presumir in-

fracción a las mismas; mientras que el procedimiento referido en segundo término tiene por objeto individualizar el contenido de la norma ante el incumplimiento de los preceptos jurídicos, estableciendo de manera fundada y motivada la consecuencia que ello implica para el gobernado.

Por tanto, dado que el procedimiento de inspección es diverso y autónomo al de imposición de sanciones, no es factible sostener que el acuerdo que da inicio al mencionado en segundo término constituye la resolución que define la situación jurídica del particular en relación con la verificación efectuada.

Aunado a lo anterior, **es importante destacar que el procedimiento de inspección no necesariamente debe concluir con la decisión de que procede sancionar al particular**, pues bien puede suceder que la autoridad determine con base en los resultados de la visita de verificación o del informe de la misma, que lo procedente es dictar medidas de seguridad para corregir las irregularidades que se hubiesen encontrado, ello en términos del **artículo 82** de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mismo que se cita a continuación:

[N.E. Se omite transcripción]

De manera que, si la Ley Federal de Procedimiento Administrativo **no prevé como consecuencia de la conclusión de la visita, el inicio del procedimiento sancionador**; entonces no puede estimarse que el acuerdo que inicia este último constituye la resolución que define la si-

tuación jurídica del particular en torno al procedimiento de inspección, dado que son diversos e independientes.

En tal contexto, en criterio de este Órgano Colegiado, para cumplir con el derecho de audiencia reconocido en el artículo 14 constitucional **es necesario el dictado por parte de la autoridad administrativa de una resolución en la que de forma expresa defina la situación jurídica del particular respecto al procedimiento de verificación**, en la que se analicen los argumentos y pruebas que en su caso aporte el gobernado, y de tal modo, se arribe a la conclusión sobre la existencia o no de elementos suficientes para sostener la **probable infracción** a las disposiciones normativas objeto de la verificación.

La conclusión anterior se corrobora pues de acuerdo con lo interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia **2a./J. 190/2009** antes citada, el procedimiento de inspección **es susceptible de caducar** en términos del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, **si no se emite la resolución** en un plazo que no podrá exceder de tres meses, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea uno distinto; hecho que confirma la obligación de la autoridad de emitir una resolución que de manera expresa defina la situación jurídica del gobernado respecto al procedimiento de inspección.

Con base en las consideraciones expuestas, con fundamento en el artículo 77 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, este Órgano Jurisdiccional

resuelve que la tesis cuyo criterio **debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia**, es la siguiente:

> **ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. NO CONSTITUYE LA RESOLUCIÓN QUE DEFINE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL PARTICULAR EN TORNO AL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 182 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES REALIZADO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 182 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, la Comisión Nacional del Agua, en su carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se encuentra facultada para llevar a cabo visitas de inspección en el domicilio del gobernado, para lo cual, debe observar el procedimiento previsto en los artículos 62 a 69, y demás aplicables de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Ahora bien, de una interpretación armónica de los artículos 17, 57, fracción I, 60 y del 62 al 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, las visitas de verificación llevadas a cabo en términos de la ley procedimental referida, deben concluir con el dictado de una resolución en la que se defina la situación jurídica del particular en torno a la inspección. En tal contexto, no puede estimarse que el acuerdo de inicio del procedimiento para la imposición de sanciones constituye la resolución que define la situación jurídica del particular en torno a la

inspección, pues se trata de procedimientos diversos e independientes, pues este último tiene como finalidad verificar el debido cumplimiento de disposiciones normativas específicas, haciendo constar hechos que permitan conocer si existen elementos o no para presumir irregularidades; mientras que el procedimiento referido en primer término tiene por objeto individualizar el contenido de la norma ante el incumplimiento de los preceptos jurídicos, estableciendo de manera fundada y motivada la consecuencia que ello implica para el gobernado. Aunado a lo anterior, el procedimiento de inspección no necesariamente debe concluir con la decisión de que procede sancionar al particular, pues puede suceder que la autoridad determine con base en los resultados de la visita de verificación o del informe de la misma, que lo procedente es dictar medidas de seguridad en términos del artículo 82 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Por tanto, para cumplir con el derecho de audiencia reconocido en el artículo 14 Constitucional es necesario el dictado por parte de la autoridad administrativa de una resolución en la que de forma expresa defina la situación jurídica del particular respecto al procedimiento de verificación, en la que se analicen los argumentos y pruebas que en su caso aporte el gobernado, y de tal modo, se arribe a la conclusión sobre la existencia o no de elementos suficientes para sostener la probable infracción a las disposiciones normativas objeto de la verificación, ya que en caso de no emitirse en un plazo que no podrá exceder de tres meses, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter

general se prevea uno distinto, el procedimiento de inspección es susceptible de caducar en términos del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 77 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 17, fracciones I y II de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se resuelve:

**I.-** Es procedente y existente la Contradicción de Sentencias denunciada por el Magistrado Presidente de la Sala Regional del Caribe de este Tribunal; por tanto,

**II.-** Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la tesis redactada en la parte final del Quinto Considerando de esta resolución, ordenándose su publicación en la Revista de este Órgano Colegiado.

**III.- NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con fundamento en los artículos 12 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, en sesión a distancia de 22 de julio de 2020, por mayoría de diez votos

a favor de los CC. Magistrados, Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Juan Manuel Jiménez Illescas, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe y un voto en contra de la C. Magistrada Magda Zulema Mosri Gutiérrez, quien se reservó su derecho a formular voto particular.

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

Se elaboró el presente engrose el día 29 de septiembre de 2020, 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, así como en el diverso 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, en términos del artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de conformidad con lo dispuesto en los Acuerdos SS/11/2020, SS/12/2020, SS/13/2020, SS/14/2020, SS/15/2020, SS/17/2020, SS/19/2020 y SS/20/2020, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 17 de abril, 07 de mayo, 03 y 17 de junio, 03, 16, y 31 de julio, y, 05 de agosto, todos de 2020, respectivamente, emitidos por el Pleno General de la Sala Superior. Haciéndose constar que la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firma el

Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante el Licenciado Tomás Enrique Sánchez Silva, Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

## VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA C. MAGISTRADA MAGDA ZULEMA MOSRI GUTIÉRREZ EN LA CONTRADICCIÓN DE SENTENCIAS NÚM. 549/17-20-01-2/YOTRO/136/20-PL-10-01

A continuación expreso las razones por las cuales no comparto el sentido de la resolución, pues estimo que la contradicción debió declararse improcedente, dado que existe **jurisprudencia temática** de la SCJN.[1]

En efecto, el 15 de mayo de 2019, la Segunda Sala de la SCJN resolvió **existente** pero **improcedente** la contradicción de tesis **80/2019**, por considerar que la jurisprudencia **2a./J. 190/2009** es temática respecto a "***que la visita***

[1] Tesis 2a. CXVIII/2016 (10a.). **JURISPRUDENCIA TEMÁTICA. LOS ARTÍCULOS 94 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 215 AL 226 DE LA LEY DE AMPARO NO LA PROHÍBEN.** La jurisprudencia es temática cuando se advierte que el tema interpretado es previsible que esté presente en otras disposiciones estatales o federales diversas, por lo cual, en acatamiento al artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, es conveniente que para brindar seguridad jurídica en forma inmediata al resto del orden jurídico, se genere un criterio que abarque el mayor número de casos que en un futuro se presenten, tomando en cuenta, además, que los artículos 94, párrafo décimo, constitucional y 215 al 226 de la Ley de Amparo, no prohíben la emisión de criterios de mayor cobertura respecto de los casos que los originaron.

***de verificación regulada en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo debe culminar con el dictado de una resolución y no con el levantamiento del acta circunstanciada, y que además, esa resolución debe ser independiente del procedimiento administrativo de imposición de sanción***".

Así, el Alto Tribunal expuso lo siguiente:

"[…]

"Y en este contexto, los dos Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron sobre la misma cuestión jurídica, a saber:

"– ¿El procedimiento de verificación regulado en los artículos 62 a 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo finaliza con el levantamiento del acta circunstanciada o con una resolución posterior?

"– Y en caso de considerarse que el procedimiento de verificación concluye con una resolución posterior y diversa al acta circunstanciada:

"¿La resolución final del procedimiento de verificación puede contenerse en el acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanciones?

"[…]

"De la referida contradicción de tesis derivó la jurisprudencia 2a./J. 190/2009, que lleva por rubro '**VISITA DE VERIFICACIÓN. EL PROCEDIMIENTO REGULADO POR LOS ARTÍCULOS 78 A 80 DE LA LEY DE AEROPUERTOS, REALIZADO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ES SUSCEPTIBLE DE CADUCAR, CONFORME AL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY PROCEDIMENTAL REFERIDA, DE NO CULMINAR CON EL DICTADO DE UNA RESOLUCIÓN**'.

"Con base en lo anterior, si esta Segunda Sala ya definió ***que la visita de verificación regulada en la Ley Federal del* (Sic) *Procedimiento Administrativo debe culminar con el dictado de una resolución y no con el levantamiento del acta circunstanciada, y que además, esa resolución debe ser independiente del procedimiento administrativo de imposición de sanción***, resulta innecesario dilucidar los puntos de colisión origen de esta controversia, puesto que como se tiene dicho, fueron resueltos con la contradicción de tesis 100/2009 a la que se hizo alusión en los párrafos que anteceden, por lo que la presente contradicción debe declararse improcedente.

"Máxime que los citados artículos que regulan lo relativo a las visitas de verificación (62 a 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo) analizados por esta Segunda Sala no han sufrido reformas o al-

gún hecho posterior que justifique volver a someter a estudio el punto de debate.

"Apoya la anterior determinación la jurisprudencia cuyo rubro enseguida se transcribe: '**CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE SI LA DENUNCIA SE PRESENTÓ DESPUÉS DE HABERSE EMITIDO LA JURISPRUDENCIA QUE RESUELVE EL PUNTO JURÍDICO A DEBATE**'.

"Así como la diversa de rubro '**CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES IMPROCEDENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA, QUE RESUELVE EL MISMO TEMA**'.

"[…]"

Ahora bien, no debe pasar inadvertido que a pesar de la jurisprudencia temática 2a./J. 190/2009, algunas Salas Regionales e Instructores resuelven en contra de ella en materias como de protección al consumidor o en aguas nacionales, ello bajo el argumento de que el rubro de dicha jurisprudencia se refiere a la Ley de Aeropuertos.

De modo que, de sustentarse la procedencia de la contradicción, entonces, estimo que debe ajustarse el proyecto y la tesis para hacerla genérica respecto a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y no constreñirla al Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.

Se arriba a esa conclusión, porque el marco normativo que genera la oposición de criterios no es dicho reglamento, sino los artículos 62 a 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo con relación a si la visita de inspección debe culminar con una resolución independiente al acuerdo de inicio del procedimiento sancionador. Tal como expuso la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "*Máxime que los citados artículos que regulan lo relativo a las visitas de verificación (62 a 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo) analizados por esta Segunda Sala no han sufrido reformas o algún hecho posterior que justifique volver a someter a estudio el punto de debate.*
>
> "Es aplicable la tesis: 2a. V/2016 (10a.):
>
> "**CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, <u>NO VINCULA</u> AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO.** La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la

jurisprudencia que deba prevalecer, **sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule** al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal **a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico**, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes".

Es importante resaltar que la cuestión de si es necesaria o no una resolución definitiva al procedimiento de inspección está vinculado a cuando comienza a computarse la caducidad del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, tal como fue expuesto en los fallos contendientes.

Por tal motivo, debió considerarse el razonamiento de la jurisprudencia **2a./J. 73/2011**, y su ejecutoria, en el sentido de que la caducidad empieza a computarse a partir de que se dicta la resolución que tenga por recibidos los alegatos o del día en que transcurra el plazo para presentarlos, así como, de preverse, el plazo de la ley específica para

emitir la resolución,[2] ello a pesar de que el procedimiento de verificación, previo al sancionador, no haya sido cerrado.

En efecto, la Segunda Sala de la SCJN expuso lo siguiente:

> "[…]
>
> "En efecto, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito considera, por una parte, que la supletoriedad en cuestión deriva del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en la medida en que la materia ambiental no es una de las excluidas de su ámbito de aplicación y, por la otra, que el plazo de que se trata debe computarse a partir de que vence el diverso de veinte días previsto en el artículo 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para emitir la resolución correspondiente en el procedimiento administrativo relativo, el cual a su vez, empieza a correr desde que se tienen por recibidos los alegatos o transcurre el término para presentarlos.
>
> "En cambio, el Séptimo Tribunal Colegiado de la materia y circuito indicados estima, por un lado, que la supletoriedad aludida emana del artículo 160 de la

[2] Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados **a partir de la expiración del plazo para dictar resolución**.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y, por otro, que el plazo de la caducidad puede comenzar a computarse a partir de que el presunto infractor es emplazado al procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador en materia ambiental, es decir, teniendo en cuenta todos los plazos establecidos por el legislador para la notificación de los actos procesales previos al dictado de la resolución definitiva, por lo que no debe atenderse únicamente al cierre de la instrucción.

"Es decir, para el último de los Tribunales Colegiados mencionados, la autoridad administrativa se encuentra obligada a respetar la garantía de seguridad jurídica y, por ende, desde que emplaza al particular al procedimiento administrativo dándole a conocer que cuenta con quince días para exponer lo que a su derecho convenga, así como para que aporte pruebas, debe emitir y notificar los actos procesales correspondientes en los términos y plazos previstos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y si no lo hace, puede originarse la caducidad.

"En otras palabras, dicho Tribunal Colegiado considera que el plazo de la caducidad en los procedimientos seguidos de oficio, no debe computarse a partir del momento en que se tenga por vencido el de veinte días para emitir la resolución correspondiente, el cual a su vez, empieza a correr desde que se tienen por recibidos los alegatos o se determina que ha transcurrido el término para presentarlos, sino a partir de que

en su caso debió vencer el plazo para emitir resolución que a su vez corre desde que debió fenecer el plazo para formular alegatos, pues inexorablemente debe cumplir todas y cada una de las formalidades del procedimiento.

"Sobre este último aspecto, el Octavo Tribunal Colegiado expuso en la ejecutoria transcrita que si bien es cierto que los procedimientos administrativos federales no deben prolongarse en el tiempo de manera injustificada e innecesaria, también lo es que para que opere la caducidad en los procedimientos seguidos de oficio, es necesario que la autoridad no dicte la resolución dentro del plazo con que cuenta para ello, el cual se inicia a partir de que concluye el diverso para formular alegatos.

"En esa tesitura, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes examinaron una hipótesis jurídica esencialmente igual, pues se enfrentaron a la disyuntiva de determinar de dónde deriva la aplicación supletoria de la figura jurídica de la caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador que contempla la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y a partir de qué momento empieza a computarse el plazo de treinta días previsto en dicho precepto para que opere la caducidad, y llegaron a conclusiones diferentes.

"[…]

"2. A partir de qué momento debe empezar a computarse el plazo de treinta días previsto en el referido artículo 60, para que opere la caducidad en los procedimientos que, como el señalado, se siguen de oficio.

"[…]

"Por tanto, el plazo para decretar la caducidad necesariamente debe computarse a partir de que expira el plazo para emitir resolución, **el que a su vez corre a partir de que se dicta la resolución que tenga por recibidos los alegatos o del día en que transcurra el plazo para presentarlos**, **sin que sea factible considerar que pueda comenzar a computarse antes de la realización de dichos actos**, como lo considera el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, **si la Secretaría** de Medio Ambiente y Recursos Naturales **omite satisfacer las formalidades exigidas para la realización de los actos previos**.

"[…]

"Además, la caducidad es una institución jurídica de orden público, acogida por el derecho mexicano en beneficio del principio de seguridad jurídica, con el propósito de dar estabilidad y firmeza a los negocios, disipar incertidumbres del pasado y poner fin a la indecisión de los derechos, y se traduce en la sanción impuesta por la ley al promovente por el abandono del proceso durante determinado tiempo, es decir,

se impone dicha figura ante la falta de interés en hacer uso de ese derecho; de lo que se sigue que para la actualización de la caducidad en el procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador en materia ambiental, debe acudirse a ella con las restricciones necesarias del caso previstas en la ley que regula dicho procedimiento, es decir, **debe realizarse una interpretación de la caducidad en forma limitada**, pues el procedimiento de que se trata se insta para salvaguardar derechos ambientales elevados a rango constitucional conforme al artículo 4o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE SUPLETORIAMENTE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON EL **PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y SANCIONADOR** QUE AQUELLA LEY GENERAL ESTABLECE. Conforme al referido precepto legal, el procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador que instrumenta oficiosamente la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales caduca a solicitud de parte interesada o de oficio, dentro de los 30 días contados a partir del vencimiento del plazo para que dicha Secretaría emita su resolución (20 días siguientes a aquel en que se tengan por recibidos los alegatos del infractor o al en que transcurra el término para presentarlos), **no**

**pudiendo empezar a contarse antes, por más que** el indicado órgano de la Administración Pública Federal centralizada **no emita ni notifique las resoluciones previas** conforme a las formalidades exigidas en los artículos del 167 al 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en atención a que constituyen normas que carecen de sanción para el caso de su incumplimiento; además de que para la actualización de la caducidad en el procedimiento de que se trata, debe acudirse a ella con las restricciones necesarias del caso previstas en la propia ley, es decir, **debe realizarse una interpretación** de la caducidad en forma **limitada**, en la medida en que aquel procedimiento se insta para salvaguardar derechos ambientales, elevados a rango constitucional. Por consiguiente, no será sino hasta que se colmen los extremos previstos en el último párrafo del citado artículo 60 cuando se consume la caducidad de la facultad de dictar la resolución en el procedimiento en cuestión, en razón de que es este el que expresamente prevé la extinción de la potestad autoritaria como sanción a su inactividad y establece las condiciones para que opere".

Lo anterior es aplicable al caso, pues las cuestiones de aguas nacionales están vinculadas a la protección al medio ambiente en términos del artículo 4 constitucional.

En síntesis, considero que en la contradicción debió abordarse de forma general la Ley Federal de Procedimiento Administrativo añadiéndose lo siguiente:

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, en la contradicción de tesis 80/2019 que la jurisprudencia 2a./J. 190/2009 es temática respecto a que la visita de verificación regulada en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo debe culminar con el dictado de una resolución y no con el levantamiento del acta circunstanciada, y que además, esa resolución debe ser independiente del procedimiento administrativo de imposición de sanción. Así, el procedimiento de inspección es susceptible de caducar, conforme al artículo 60, párrafo último, de la ley procedimental referida, de no culminar con el dictado de una resolución.

En cambio, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 73/2011, y su ejecutoria, la caducidad del procedimiento sancionador debe computarse a partir de que expira el plazo para emitir resolución, el que a su vez corre a partir de que se dicta la resolución que tenga por recibidos los alegatos o del día en que transcurra el plazo para presentarlos, sin que sea factible considerar que pueda comenzar a computarse antes de la realización de dichos actos, esto es, si la autoridad omite satisfacer las formalidades exigidas para la realización del procedimiento previo de inspección.

MAG. MAGDA ZULEMA MOSRI GUTIÉRREZ

## JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-SS-140

### LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

**FACULTADES DE COMPROBACIÓN EN MATERIA FISCAL. ES UNA ILEGALIDAD NO INVALIDANTE EL REQUERIMIENTO DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES, EL CORREO ELECTRÓNICO, EL TELÉFONO FIJO Y/O EL TELÉFONO MÓVIL DEL REPRESENTANTE LEGAL, LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN O DIRECCIÓN Y/O DEL ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL.-** Conforme al artículo 51, fracciones II y III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la nulidad de la resolución impugnada, por vicios formales y procedimentales, está condicionada a que hayan afectado las defensas del particular y transcendido al sentido de aquélla, y de no actualizarse ambos requisitos estaremos en presencia de una ilegalidad no invalidante, y como medio de control, el segundo párrafo del artículo 50 de esa Ley impone al Tribunal la obligación de argumentar, en el contexto de los conceptos de impugnación, esa afectación y transcendencia para garantizar que solo se declare la nulidad por ilegalidades invalidantes; incluso debe tenerse en cuenta que esa porción normativa es una reiteración del artículo 237, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, el cual fue reformado, a través de los decretos publicados el 26 de diciembre de 1990 y el 15 de diciembre de 1995, en cuyos procesos legislativos fue señalado que la indicación de la afectación y la transcendencia tiene como objeto otorgar

mayor seguridad jurídica a los particulares, aunado a que el Tribunal debe examinar tanto las cuestiones formales que puedan dar lugar a la nulidad lisa y llana como las cuestiones de fondo, ello para evitar que solo se revisen cuestiones formales, alargando innecesariamente los conflictos e imponiendo costos a las partes al reponerse procedimientos y formas viciadas en resoluciones que son ilegales en cuanto al fondo. En este orden de ideas, el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, en sus textos acordes a los Decretos publicados el nueve de diciembre de dos mil trece y dieciocho de noviembre de dos mil quince, dispone que la autoridad fiscal tiene la obligación de informar a los órganos de dirección de las personas morales, por conducto del representante legal de esta, el derecho que tienen para acudir a sus oficinas para conocer los hechos y omisiones que detectó. Sin embargo, para cumplir con tal obligación, la autoridad no está facultada para requerir, al iniciar la fiscalización, los datos personales del representante legal de la persona moral, los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único, tales como su registro federal de contribuyentes, correo electrónico, teléfono fijo y/o teléfono móvil, ya que no son elementos que forman parte de la contabilidad de la persona moral en términos del artículo 28, fracción I, apartado A, del Código Fiscal de la Federación. Empero, dicha ilegalidad es no invalidante, porque el requerimiento no transciende a la validez del crédito fiscal, puesto que no es su causa eficiente, sino los hechos u omisiones que sustentan la determinación de las contribuciones y sus accesorios; de modo que, si no hay una relación de causalidad entre ese requerimiento y el crédito fiscal, entonces, no es óbice la jurisprudencia 2a./J.

174/2011 (9a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro “COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. INAPLICABILIDAD DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO D), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”. En adición, el requerimiento no afecta la esfera jurídica de la persona moral, ya que la vulneración a la protección de los datos personales solo puede ser planteada por sus titulares, esto es, por el representante legal, los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único, ello con base en la doctrina de la legitimación, la cual tiene cobertura en términos de la tesis 1a. CCCXXVI/2015 (10a.), dado que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los límites a la exclusión de la prueba ilícita son enunciativos y no limitativos.

Contradicción de Sentencias Núm. 600/17-05-01-8/3510/17-S2-10-04/YOTROS2/140/20-PL-07-01.- Resuelta por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 28 de octubre de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/15/2020)

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

[…]

**TERCERO.-** […]

### Resolución

Primeramente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado respecto a la finalidad de la contradicción lo siguiente: "*concepto* '***contradictorio***' *ha de entenderse cuidadosamente,* ***no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad*** *misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica*".

Así, refiere que debe considerarse lo siguiente para determinar si existe la oposición de criterios:

- ✓ Debe determinarse si, en los fallos contendientes, fueron examinadas **cuestiones jurídicas** esencialmente iguales con posiciones o criterios jurídicos discrepantes.

- ✓ La diferencia de criterios se presenta en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas, y

- ✓ La diferencia, oposición, contradicción o discrepancia de criterios jurídicos se configura ***con independencia de la identidad de las cuestiones de hecho que dieron origen a las resoluciones***.

Es decir, la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010[4] emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.**" [N.E. Se omite transcripción]

Por ende, concluyó que "*para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados -**y no tanto los resultados que ellos arrojen**- con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas -no necesariamente contradictorias en términos lógicos- aunque legales*".

Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 23/2010[5] emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

---

[4] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XXXII, Agosto de 2010, p. 7.
[5] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XXXI, Marzo de 2010, p. 123.

"**CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.**" [N.E. Se omite transcripción]

En este contexto jurisprudencial, en primer término, no existe contradicción respecto a que el referido requerimiento es ilegal, ya que los tres fallos son coincidentes al respecto.

En segundo término, si el Doctor **José Ramón Cossío** señala, en ***Lógica y premisas implícitas en las contradicciones de tesis***,[6] lo siguiente:

"[…]

"**a) Lógica deóntica.** En 1951 G. H. VON WRIGHT escribió un artículo titulado «Deontic Logic» 13, con el que se considera como el fundador de lógica deóntica, que no es otra cosa que la aplicación de la lógica (que tradicionalmente se había aplicado sólo a proposiciones, esto es, a enunciados verdaderos o falsos) a las normas. Esencialmente, viene a establecer en este artículo las relaciones lógicas entre normas lo encontramos en el famoso cuadro de oposiciones deónticas o cuadro de Apuleyo:

[N.E. Se omite imagen]

[6] Cuadernos de Filosofía del Derecho, Núm. 29 (2006), pp. 455-453. http://www.cervantesvirtual.com/obra/lgica-y-premisas-implcitas-en-las-contradicciones-de-tesis-0/

> "De la lectura de este cuadro se pueden extraer los siguientes principios: el principio de subcontrariedad nos dice que, dada una acción determinada (p), o bien está permitido cumplirla (Pp), o bien está permitido omitirla (P-p). Podemos formalizar a este principio como Pp v P-p. El principio de contrariedad afirma que un mismo acto no puede ser a la vez obligatorio y prohibido: -(Op & Php). De acuerdo con los principios de subalternación, si algo es obligatorio, entonces está también permitido (Op → Pp) y si algo está prohibido, entonces su omisión está permitida (Php → P-p). De acuerdo con los principios de contradicción no puede ser que una acción sea obligatoria y al mismo tiempo esté permitida su omisión, ni puede ser que la misma acción esté al mismo tiempo prohibida y permitida: -(Op & P-p); -(Php & Pp). **La diferencia entre contrariedad y contradictoriedad es la siguiente**: dos proposiciones contrarias no pueden ser ambas verdaderas, pero sí ambas falsas, mientras que dos proposiciones contradictorias no pueden ser ni ambas verdaderas ni ambas falsas".

Luego, si la Segunda Sección de la Sala Superior y la Primera Sala Regional del Norte-Este del Estado de México sostuvieron que es una **ilegalidad no invalidante** el requerimiento del registro federal de contribuyentes, correo electrónico, teléfono fijo y/o teléfono móvil del representante legal, los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único de la persona moral.

En cambio, si la Sala Regional del Golfo-Norte expuso que dicho requerimiento sí es una **ilegalidad invalidante**, entonces, se configura la oposición de criterios, respecto a la interpretación del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación y el artículo 51, fracciones II y III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. De ahí que, el punto de contradicción es el siguiente:

- ¿Afecta la esfera jurídica de la persona moral y transciende al sentido del crédito fiscal, el requerimiento del registro federal de contribuyentes, correo electrónico, teléfono fijo y/o teléfono móvil de su representante legal, sus integrantes del consejo de administración o dirección y/o de su administrador único?

Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010[7] emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.**" [N.E. Se omite transcripción]

No pasa inadvertido que el quinto párrafo fue adicionado al artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, a través del Decreto publicado el **nueve de diciembre de dos mil trece**, el cual fue reformado, adicionándose dos

[7] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XXXI, Marzo de 2010, p. 122.

párrafos, a través del Decreto publicado el **dieciocho de noviembre de dos mil quince**.

Sin embargo, respecto al objeto de la contradicción no existe cambio normativo que genere su improcedencia, ello en el contexto de la jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.)[8] emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.**" [N.E. Se omite transcripción]

En efecto, la comparación de dichas porciones normativas es la siguiente:

| Normativa materia de la contradicción | |
|---|---|
| **Artículo 42.-** Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para: | |
| **Las autoridades fiscales** que estén ejerciendo alguna de las facultades previstas en este artículo, **<u>informarán al contribuyente, a su representante legal y, tratándose de personas morales, también a sus órganos de</u>** | **Las autoridades fiscales** que estén ejerciendo alguna de las facultades previstas en las fracciones II, III y IX de este artículo y detecten hechos u omisiones que puedan entrañar un incumplimiento en el pago de contribuciones, |

[8] G.S.J.F., Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, Décima Época, p. 65.

| | |
|---|---|
| **dirección, de los hechos u omisiones que se vayan conociendo en el desarrollo del procedimiento**. Lo anterior, de conformidad con los requisitos y el procedimiento que el Servicio de Administración Tributaria establezca mediante reglas de carácter general. | **deberán informar** por medio de buzón tributario al contribuyente, a su representante legal, y en **el caso de las personas morales a sus órganos de dirección por conducto de aquel**, en un plazo de al menos 10 días hábiles previos al del levantamiento de la última acta parcial, del oficio de observaciones o de la resolución definitiva en el caso de revisiones electrónicas, **el derecho que tienen para acudir a las oficinas que estén llevando a cabo el procedimiento de que se trate, para conocer los hechos y omisiones que hayan detectado**. |
| | Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, la autoridad emitirá la última acta parcial, el oficio de observaciones o la resolución definitiva en el caso de revisiones electrónicas, señalando en estas actuaciones la asistencia o inasistencia de los interesados para ejercer su derecho a conocer el estado del procedimiento a que está siendo sujeto; previamente a ello, deberá levantarse un acta circunstanciada en la que se haga constar esta situación. En toda comunicación que se efectúe en términos del párrafo anterior, deberá indicárseles que pueden solicitar a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, ser asistidos de manera presencial cuando acudan a las oficinas de las autoridades fiscales |
| | El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas de carácter general, el procedimiento para informar al contribuyente el momento oportuno para acudir a sus oficinas y la forma en que éste puede ejercer su derecho a ser informado. |

Así, el núcleo de la porción normativa no fue modificado, esto es, la obligación de la autoridad de informar a los órganos de dirección de las personas morales de los hechos y omisiones detectados en la fiscalización:

[N.E. Se omite transcripción]

Por ende, ese cambio normativo no provoca que la contradicción sea inexistente, habida cuenta que el artículo 51, fracciones II y III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no fue modificado.

Es aplicable, por analogía, la tesis P. VIII/2001[9] emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE AUN CUANDO LA NORMA INTERPRETADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO HAYA SUFRIDO UNA REFORMA, SI ESTA <u>NO MODIFICÓ SU ESENCIA</u>.**"
> [N.E. Se omite transcripción]

Como colofón, no pasa inadvertido que la **Sala Regional del Golfo-Norte** señaló lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Si bien, las Salas Regionales pueden apartarse de los criterios y precedentes de las Secciones y el Pleno Ju-

[9] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XIII, Abril de 2001, p. 322.

risdiccional, cierto también lo es que, deben expresar una motivación suficiente, ello en términos del tercer párrafo del artículo 75 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

[N.E. Se omite transcripción]

En tal virtud, la expresión "***el criterio sostenido en dicho fallo o en algún otro, no es vinculante para este Órgano Jurisdiccional***" es dogmático, ya que no implica las razones por la cuales la **Sala Regional del Golfo-Norte** se apartó del criterio de la Segunda Sección, lo cual es necesario con el objeto de que fuese tramitada una contradicción de sentencias.

Es aplicable el precedente VII-P-SS-81[10] emitido por este Pleno:

"**CONTRADICCIÓN DE SENTENCIAS. ES PROCEDENTE CUANDO LAS SENTENCIAS CONTRADICTORIAS SON EMITIDAS POR LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE UNA SALA REGIONAL, EN JUICIO ORDINARIO Y POR UN MAGISTRADO INSTRUCTOR DE LA MISMA SALA, EN VÍA SUMARIA.**" [N.E. Se omite transcripción]

**Cuarto. Fondo. Naturaleza del contenido normativo**. Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 4a./J. 2/94[11]

[10] R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 22. Mayo 2013. p. 109.
[11] G.S.J.F., Octava Época, Núm. 74, Febrero de 1994, p. 19.

emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**CONTRADICCION DE TESIS. NO TIENE QUE RESOLVERSE INVARIABLEMENTE DECLARANDO QUE DEBE PREVALECER UNO DE LOS CRITERIOS QUE LA ORIGINARON, PUESTO QUE LA CORRECTA INTERPRETACION DEL PROBLEMA JURIDICO PUEDE LLEVAR A ESTABLECER OTRO.**" [N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, para dilucidar el criterio que debe prevalecer seguiremos el orden siguiente:

- Interpretación del artículo 51, fracciones II y III, segundo párrafo, inciso d), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- Interpretación literal e histórica del segundo párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- Interpretación literal e histórica del artículo 42, fracciones II y III, quinto, sexto y séptimo párrafos, del Código Fiscal de la Federación.

Esto es, primero estableceremos los alcances de las causales de ilegalidad por vicios formales y procedimentales como marco para el examen de la cuestión del señalado requerimiento. Después precisaremos los alcances de las facultades de comprobación para seguir con la interpreta-

ción de las porciones normativas que prevén la aludida vista a los órganos de dirección.

Así, el artículo 51, fracciones II y III, segundo párrafo, inciso d), de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo dispone lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De modo que, la nulidad de la resolución impugnada, por vicios formales y procedimentales, está condicionada a que hayan afectado las defensas del particular y transcendido al sentido de aquella, y de no actualizarse ambos requisitos estaremos en presencia de una ilegalidad no invalidante.

Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia I.4o.A. J/49[12] emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

> "**ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE 'ILEGALIDADES NO INVALIDANTES' QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO AL PARTICULAR (CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).**" [N.E. Se omite transcripción]

[12] S.J.F.G., Novena Época, tomo XXVI, Agosto de 2007, p. 1138.

De ahí que, el artículo 50, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Así, como medio de control, el Tribunal debe motivar en sus sentencias, en el contexto de los conceptos de impugnación, esa afectación y transcendencia, ello para garantizar que solo se declare la nulidad por ilegalidades invalidantes.

Sobre el particular **R. Hernández Martín** señala, en ***Las obligaciones básicas de los jueces,*** España, Marcial Pons, 2005, p. 144, lo siguiente:

"**¿Qué es motivar una decisión judicial?**

"[…]

"Planteada la cuestión en estos términos, cabría contestar a ella que la motivación o justificación de una decisión judicial consiste en intentar convencer o persuadir a los ciudadanos (o a un determinado público o auditorio) a fin de que acepten la decisión, o en intentar mostrar que la decisión es justa, o razonable, o que tiene consecuencia deseables, etc. No son pocas las obras de filosofía del derecho que entienden la motivación de alguna de estas maneras. Y, de forma inconsciente o tácita, también la entienden así muchos juristas prácticos.

"[…]"

Incluso debe tenerse en cuenta que esa porción normativa es una reiteración del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, el cual fue adicionado y reformado, a través de los decretos publicados el 05 de enero de 1988, 26 de diciembre de 1990 y 15 de diciembre de 1995:

| **Adicionado, D.O.F. 5 de enero de 1988** | |
|---|---|
| Cuando se hagan valer diversos conceptos de nulidad por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, la sentencia o resolución de la Sala deberá examinar y resolver cada uno, aun cuando considere fundado alguno de ellos. | |
| **Reformado, D.O.F. 26 de diciembre de 1990** | **Reformado, D.O.F. 15 de diciembre de 1995** |
| Cuando se hagan valer diversos conceptos de nulidad por omisión de formalidades o violaciones de procedimiento, la sentencia o resolución de la Sala **deberá examinar y resolver cada uno**, aun cuando considere fundado alguno de ellos. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios del procedimiento, la misma **deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular** y trascendieron al sentido de la resolución. | Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia o resolución de la sala **deberá examinar primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana**. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución. |

Así, en sus procesos legislativos fue expuesto lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Es aplicable la tesis P. CXVI/2000[13] emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES SE VERIFICA SIN QUE SE INVOQUEN DE MANERA EXPRESA SUS FUNDAMENTOS, CUANDO LOS RAZONAMIENTOS DE ESTAS CONDUZCAN A LAS NORMAS APLICADAS.**" [N.E. Se omite transcripción]

En este contexto, el artículo 42, fracciones II y III, del Código Fiscal de la Federación dispone lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Sobre el particular, la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** al resolver el **amparo directo en revisión** 1614/2018,[14] a través de la ejecutoria del **diecisiete de octubre de dos mil dieciocho** interpretó dichas porciones normativas en los términos siguientes:

[N.E. Se omite transcripción]

De ahí que, la autoridad solo está facultada para requerir la información, la documentación y los datos relacionados con los hechos y omisiones sujetos a fiscalización.

---

[13] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XII, Agosto de 2000, p. 143.

[14] Consultable en: https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=232697

Ahora, el quinto párrafo fue adicionado al artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, a través del Decreto publicado el **nueve de diciembre de dos mil trece**:

[N.E. Se omite transcripción]

De ahí que, la regla I.2.12.12 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014[15] dispone lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Sin embargo, el quinto párrafo del artículo 42 en cita fue reformado, adicionándose dos párrafos, a través del Decreto publicado el **dieciocho de noviembre de dos mil quince**:

[N.E. Se omite transcripción]

Por tal motivo, la Regla 2.12.9[18] de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2016 dispone lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De la interpretación de todas las porciones normativas transcritas deducimos que la autoridad fiscal tiene la obligación de informar a los órganos de dirección de las personas

[15] Consultable en: file:///C:/Users/jcsat/Downloads/1.+Compilaci%C3%B3n_RMF2014.pdf

[18] Consultable en: file:///C:/Users/jcsat/Downloads/RMF_2016_Actualizada_4RMF_04102016%20(1).pdf

morales, por conducto del representante legal de estas, el derecho que tienen para acudir a sus oficinas para conocer los hechos y omisiones que detectó.

Empero, para cumplir con tal obligación, la autoridad no está facultada para requerir, al iniciar la fiscalización, el registro federal de contribuyentes, el correo electrónico, el teléfono fijo y/o el teléfono móvil del representante legal de la persona moral, los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único.

Se arriba a esa conclusión, porque no son elementos que forman parte de la contabilidad de la persona moral en términos del artículo 28, fracción I, apartado A, del Código Fiscal de la Federación:

[N.E. Se omite transcripción]

Sobre el particular, debe establecerse si hay o no relación de causalidad entre el requerimiento y el crédito fiscal, pues ello determinará si es una ilegalidad invalidante, razón por la cual debe considerarse que **Giovanni Reale** expone, en "**Guía de Lectura de la "Metafísica" de Aristóteles**", España, Herder, 1999, p. 121, lo siguiente:

"[…]

"**1.2. Las causas y principios son cuatro**

"Aristóteles pasa luego a describir la índole y el número de esas causas y principios. Sobre todo en los

libros I y II de la Metafísica, explica que las causas deben necesariamente ser finitas en cuanto al número y determina que, tocante al mundo del devenir, se reducen a las cuatro siguientes, según él ya revisadas -aunque confusamente- por sus predecesores:

"**1)** causa formal,

"**2)** causa material,

"**3)** causa eficiente,

"**4)** causa final.

"[…]

"**1) La causa formal** es, como hechos dicho, la forma o esencia de las cosas: el alma en los seres animados, determinadas relaciones estructurales en las figuras geométricas (así, en el círculo, el constituir un lugar equidistante de un punto llamado centro), cierta estructura formal en los objetos producidos por el arte, etc.

"**2) La causa material** es aquello de lo que está hecha una cosa, por ejemplo, la materia de los animales son la carne y los huesos, la de la esfera bronce es el bronce, la de la taza de oro es el oro, la de la estatua de manera es la madera, la de la casa son los ladrillo y la cal, así sucesivamente.

"**3) La <u>causa eficiente o motriz</u>** es aquello de lo que proviene el cambio y movimiento de las cosas: el padre es causa eficiente del hijo, la voluntad es causa eficiente de muchos actos del hombre, el golpe que doy a la pelota es causa eficiente de su movimiento, etc.

"**4) La causa final** constituye el fin o la meta de las acciones, aquello en vista o en función de lo cual toda cosa existe o deviene.

"[…]"

Por ende, dicha ilegalidad es no invalidante, porque el requerimiento no transciende a la validez del crédito fiscal, puesto que no es su **causa eficiente**, sino los hechos u omisiones que sustentan la determinación de las contribuciones y sus accesorios; es decir, no hay una relación de causalidad entre ese requerimiento y el crédito fiscal.

Criterio idéntico sostuvo por unanimidad la Primera Sección en el **Considerando Séptimo** de la sentencia del **veintinueve de septiembre de dos mil veinte**, ello al resolver el expediente **3324/18**-03-02-2/AC1/27/20-S1-01-04:

[N.E. Se omite transcripción]

De modo que, si no hay una relación de causalidad entre ese requerimiento y el crédito fiscal, entonces, no es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 174/2011 (9a.)[19] emitida

[19] S.J.F.G., Novena Época, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 2, p. 835.

por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. INAPLICABILIDAD DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO D), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**" [N.E. Se omite transcripción]

Por añadidura, si la fracción V del artículo 3 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares dispone lo siguiente:

> [N.E. Se omite transcripción]

Entonces, el registro federal de contribuyentes, el correo electrónico, el teléfono fijo y/o el teléfono móvil del representante legal de la persona moral, de los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único son **datos personales**, respecto a los cuales la autoridad carece de facultades para requerirlos.

Son orientadores los siguientes criterios emitidos por el **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales**:

> [N.E. Se omite transcripción]

Sin embargo, el **requerimiento de los referidos datos personales** no afecta la esfera jurídica de la **persona**

**moral**, ya que la vulneración a la protección de los datos personales solo puede ser planteada por sus titulares, esto es, por el representante legal, los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único.

Lo expuesto se sustenta en la doctrina de la legitimación, y para ello es oportuno considerar lo señalado por Manuel Miranda Estrampes en "***Prueba ilícita y regla de exclusión en el sistema estadounidense. Crónica de una muerte anunciada***", España, Marcial Pons, 2019, p. 61:

> "[…]
>
> "**LEGITIMACIÓN (STANDING DOCTRINE)**
>
> "Con arreglo a la doctrina de la Corte Suprema la *exclusionary rule* **solo puede ser invocada por el propio titular del derecho violado**, esto es, por la víctima de la violación constitucional, **no por terceros que sean simplemente perjudicados por la incorporación en el proceso de las evidencias incriminatorias** obtenidas con violación de la IV Enmienda para fundamentar su acusación. Por ello **solo** el titular del derecho lesionado tiene la facultad para solicitar en el proceso la supresión de las evidencias inconstitucionales. Doctrina aplicada, entre otros, en los casos, Jones v. United States*, Alderrnan v. United States, United States v. Payner**, United States v. Padilla, ?:3J y Minnesota v. Carter.

"*362 U.S. 257 (1960). Se reconoció legitimación para solicitar la exclusión de evidencias al acusado que simplemente ocupaba en alguna ocasión el apartamento, por autorización del propietario, en calidad de amigo, quien le había entregado una copia de la llave. Apartamento en donde la policía, en ejecución de una orden de registro, localizó drogas: *ibid.,* 259. Frente a la doctrina tradicional que reconocía solo legitimación para solicitar la supresión de evidencias a quienes fueran poseedores de intereses reconocidos por el derecho a la propiedad (propietarios, inquilinos, etc.), en *Jones* se extendió dicha legitimación y, por tanto, la protección constitucional, a quienes se encontraran «legítimamente invitados» en el interior de las viviendas: *ibid*., 267.

"** U.S. 727, 731-32 (1980). En este caso, en una investigación para enjuiciar a varios contribuyentes que venían ocultando sus ingresos en bancos offshore de las Bahamas, agentes de la Agencia Federal Tributaria (Internal Revenzie Service), trazaron un plan con dos informantes, a quienes pagaron, para que sustrajeran de la habitación de un hotel, sin autorización judicial, un maletín que portaba el empleado de uno de los bancos sospechosos de las Bahamas mientras se encontraba de viaje de negocios en Estados Unidos. Maletín en cuyo interior se localizaron documentos que incriminaban al acusado Payner, cliente del banco, quien había depositado fondos en el mismo sin reportarlo al IRS. La operación había sido aprobada por los supervisores de los agentes actuantes. **La Corte**

**Suprema estimó que el acusado Pavner no tenía ninguna «expectativa de intimidad» sobre el maletín y que, por tanto, no podía solicitar la exclusión** de las evidencias obtenidas por considerarlas contrarias a la IV Enmienda, **pues no se habían violado directamente sus derechos**, por lo que no tenía la condición de «víctima» del registro inconstitucional.

"En el citado caso Alderman el Justice White, quien redactó la opinión de la mayoría, afirmó que: «*The deterrent values of preventing the incrimination of those whose rights the police have violated have been considered sufficient to justify the suppression of probative evidence even though the case against the defendant is weakened or destroyed. We adhere to that judgment. But we are not convinced that the additional benefits of extending the exclusionary rule to other defendants would justify further encroachment upon the public interest in prosecuting those accused of crime and having them acquitted or convicted on the basis of all the evidence which exposes the truth*», Con arreglo a dicha doctrina se descarta la ampliación de los beneficios derivados de la extensión de la *exclusionary rule* a los demás acusados, **no titulares del derecho violado, debido al interés público** existente en la persecución penal y en la utilización de todas las evidencias que permitan constatar la verdad de las acusaciones formuladas en su contra. La Corte refuerza dicha conclusión señalando que los derechos consagrados en la IV Enmienda son derechos personales que, como otros derechos constitucionales, no

pueden ser vicarialmente invocados por terceros solo quien es el titular del derecho violado puede solicitar la supresión de las evidencias obtenidas con el registro inconstitucional.***

"*** La doctrina de la «expectativa razonable de intimidad» tiene su origen en Katz v. U.S., 389 U.S. 347 (1967), al que luego haré referencia.

"Con arreglo a esta doctrina, solo la propia «víctima» del registro irrazonable, esto es, **quien sea titular de los derechos** reconocidos en la IV Enmienda, **está en condiciones de cuestionar su legalidad y solicitar —a través de la correspondiente moción de supresión (*motion lo suppress*)— la exclusión de las evidencias obtenidas**. Doctrina que se aplica no solo en el ámbito de la mencionada IV Enmienda, sino que la Corte extendió también al ámbito de las violaciones a la V, VI y XIV Enmiendas.

"En su origen, la constatación del *standing rule* actuaba como un requisito previo para poder analizar la violación del derecho constitucional, de tal modo que de constatarse su no concurrencia el Tribunal no podía proceder a examinar si había existido o no violación del derecho.

"En el caso *Rakas v. Illinois*, aplicando dicha doctrina de forma aún más restrictiva, no se reconoció legitimación a los ocupantes de un vehículo para cuestionar la legalidad del registro del mismo, pues no acre-

ditaron ninguna propiedad o interés posesorio sobre el turismo, ni tenían una «legítima expectativa de intimidad»******** en los lugares registrados (guantera del vehículo y debajo de los asientos), en donde se localizaron una caja con proyectiles y una escopeta recortada. La simple condición de pasajero del vehículo no es título suficiente para invocar la aplicación de la *exclusionary rule* 246, No obstante, dicha decisión matizó la anterior doctrina sobre la configuración del *standing* como mero requisito procesal, cuyo examen previo debía preceder al análisis de la cuestión de fondo, esto es, la violación del derecho, y destacó la estrecha interrelación existente entre ambas cuestiones. En *Rakas* la Corte Suprema reconoció legitimación solamente a quienes tuvieran una «expectativa legítima de privacidad» (*legitimate expectation of privacy*). Expectativa que ya había sido reconocida en el caso *Katz*. Y reconoció que la determinación de dicha expectativa exigía, de forma necesaria, analizar el contenido de la lesión constitucional que se denunciaba.

"******** La doctrina de la «expectativa razonable de intimidad» tiene su origen en Katz v. U.S., 389 U.S. 347 (1967), al que luego haré referencia.

"**Para la Corte Suprema solo la propia «víctima» del registro ilegal, esto es, quien sea titular de los derechos reconocidos** en la IV Enmienda, o quien 1 tenga una «legítima expectativa de intimidad», está en condiciones de cuestionar su legalidad y solicitar la exclusión de las evidencias obtenidas.

"[…]"

La incorporación de la regla de legitimación tiene sustento en la tesis 1a. CCCXXVI/2015 (10a.)[20] emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"**PRUEBA ILÍCITA. LÍMITES DE SU EXCLUSIÓN.**" [N.E. Se omite transcripción]

En consecuencia, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno Jurisdiccional, cuyo rubro y texto es el siguiente:

**FACULTADES DE COMPROBACIÓN EN MATERIA FISCAL. ES UNA ILEGALIDAD NO INVALIDANTE EL REQUERIMIENTO DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES, EL CORREO ELECTRÓNICO, TELÉFONO FIJO Y/O TELÉFONO MÓVIL DEL REPRESENTANTE LEGAL, LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN O DIRECCIÓN Y/O DEL ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL.-** Conforme al artículo 51, fracciones II y III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la nulidad de la resolución impugnada, por vicios formales y procedimentales, está condicionada a que hayan afectado las defensas del particular y transcendido al sentido de aquélla, y de no actualizarse ambos requisitos estaremos en presencia de una ilegalidad no invalidante,

[20] G.S.J.F., Décima Época, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I, p. 993.

y como medio de control, el segundo párrafo del artículo 50 de esa Ley impone al Tribunal la obligación de argumentar, en el contexto de los conceptos de impugnación, esa afectación y transcendencia para garantizar que solo se declare la nulidad por ilegalidades invalidantes; incluso debe tenerse en cuenta que esa porción normativa es una reiteración del artículo 237, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, el cual fue reformado, a través de los decretos publicados el 26 de diciembre de 1990 y el 15 de diciembre de 1995, en cuyos procesos legislativos fue señalado que la indicación de la afectación y la transcendencia tiene como objeto otorgar mayor seguridad jurídica a los particulares, aunado a que el Tribunal debe examinar tanto las cuestiones formales que puedan dar lugar a la nulidad lisa y llana como las cuestiones de fondo, ello para evitar que solo se revisen cuestiones formales, alargando innecesariamente los conflictos e imponiendo costos a las partes al reponerse procedimientos y formas viciadas en resoluciones que son ilegales en cuanto al fondo. En este orden de ideas, el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, en sus textos acordes a los Decretos publicados el nueve de diciembre de dos mil trece y dieciocho de noviembre de dos mil quince, dispone que la autoridad fiscal tiene la obligación de informar a los órganos de dirección de las personas morales, por conducto del representante legal de esta, el derecho que tienen para acudir a sus oficinas para conocer los hechos y omisiones que detectó. Sin embargo, para cumplir con tal obligación, la autoridad no está

facultada para requerir, al iniciar la fiscalización, los datos personales del representante legal de la persona moral, los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único, tales como su registro federal de contribuyentes, correo electrónico, teléfono fijo y/o teléfono móvil, ya que no son elementos que forman parte de la contabilidad de la persona moral en términos del artículo 28, fracción I, apartado A, del Código Fiscal de la Federación. Empero, dicha ilegalidad es no invalidante, porque el requerimiento no transciende a la validez del crédito fiscal, puesto que no es su causa eficiente, sino los hechos u omisiones que sustentan la determinación de las contribuciones y sus accesorios; de modo que, si no hay una relación de causalidad entre ese requerimiento y el crédito fiscal, entonces, no es óbice la jurisprudencia 2a./J. 174/2011 (9a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro "**COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. INAPLICABILIDAD DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO D), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**". En adición, el requerimiento no afecta la esfera jurídica de la persona moral, ya que la vulneración a la protección de los datos personales solo puede ser planteada por sus titulares, esto es, por el representante legal, los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único, ello con base en la doctrina de la legitimación, la cual tiene cobertura en términos de la tesis 1a.

CCCXXVI/2015 (10a.), dado que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los límites a la exclusión de la prueba ilícita son enunciativos y no limitativos.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 17, fracción II y 68 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el artículo 77 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y el Acuerdo G/55/2013, se resuelve:

**I.** Es **procedente** la denuncia formulada por la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**II.** El criterio sustentado por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa debe prevalecer con el carácter de tesis de jurisprudencia.

**III.** Se ordena su publicación en la Revista de este Tribunal.

**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 **veintiocho de octubre de dos mil veinte**, por unanimidad de once votos a favor de los Magistrados Manuel Luciano Hallivis Pelayo; Nora Elizabeth Urby Genel; Guillermo Valls Esponda; Carlos Chaurand Arzate; Julián Alfonso Olivas Ugalde; Juan Manuel Jiménez Illescas; Magda Zulema Mosri Gutiérrez; Víctor Martín Orduña Muñoz; Alfredo Salgado Loyo; Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

Fue Ponente en el presente asunto la Magistrada Magda Zulema Mosri Gutiérrez, cuya ponencia fue aprobada. Se elaboró el presente engrose el **cuatro de noviembre de dos mil veinte** 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.

## JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-SS-144

### LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

**MANUAL DE ORGANIZACIÓN INTERNA DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.- A TRAVÉS DE ELLOS NO ES POSIBLE LEGALMENTE CREAR AUTORIDADES O CONFERIR FACULTADES.-** De la lectura del artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, numeral que faculta a los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal para emitir, entre otros, los manuales de organización, se puede concluir que la finalidad de éstos es servir de ordenamientos de difusión y/o de apoyo administrativo interno, por lo que concluir que a través de un manual de organización se pudiese crear y conferir competencia a una autoridad, se quebrantaría el principio de legalidad, porque el Secretario del ramo no puede crear competencia para ninguna autoridad, puesto que ello únicamente es posible con un acto del Congreso de la Unión o del Presidente de la República. Consecuentemente, si una autoridad administrativa no está expresamente contemplada con su ámbito de facultades en el reglamento interior, o en una ley emanada del Congreso de la Unión debe concluirse que la misma no tiene existencia ni competencia legal alguna, en virtud de que es de explorado derecho que una autoridad en nuestro sistema jurídico debe ser creada y obtener sus facultades mediante un acto formal y/o materialmente legislativo, dictado por el Congreso de la Unión a través de la creación de leyes, o por

un acto del Titular del Poder Ejecutivo Federal en uso de la facultad reglamentaria.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/19/2020)

**PRECEDENTES:**

**V-P-SS-174**
Juicio No. 2826/99-11-05-9/2/99-PL-01-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 29 de junio de 2001, por mayoría de 6 votos a favor, 2 votos con los puntos resolutivos y 2 votos en contra.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretario: Lic. César Octavio Irigoyen Urdapilleta.
(Tesis aprobada en sesión de 24 de abril de 2002)
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año II. No. 22. Octubre 2002. p. 49

**V-P-SS-175**
Juicio No. 50/99-05-02-2/666/00-PL-01-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 29 de junio de 2001, por mayoría de 6 votos a favor, 2 votos con los puntos resolutivos y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretario: Lic. César Octavio Irigoyen Urdapilleta.
(Tesis aprobada en sesión de 24 de abril de 2002)
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año II. No. 22. Octubre 2002. p. 49

**VIII-P-SS-435**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2587/19-17-05-5/1723/19-PL-10-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 12 de agosto de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Martha Cecilia Ramírez López.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 12 de agosto de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 46. Septiembre 2020. p. 167

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria realizada a distancia el dos de diciembre de dos mil veinte, 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.

## 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.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/20/2020)

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-SS-316**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 842/17-02-01-9/1861/18-PL-09-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 31 de octubre de 2018, por unanimidad de 8 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Enrique Camarena Huezca.
(Tesis aprobada en sesión de 6 de febrero de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 32. Marzo 2019. p. 86

**VIII-P-SS-423**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 6584/19-17-14-4/151/20-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 8 de julio de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Aldo Blanquel Vega.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 8 de julio de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 117

**VIII-P-SS-438**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4993/19-17-06-6/1709/19-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de septiembre de 2020, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretario: Lic. Jorge Octavio Gutiérrez Vargas. (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. 175

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria realizada a distancia el dos de diciembre de dos mil veinte, 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.

## JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-SS-146

### LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

**EXCITATIVA DE JUSTICIA. SUPUESTOS DE PROCEDENCIA CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** La excitativa de justicia tiene por objeto compeler al juzgador para que imparta justicia pronta dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes, a fin de garantizar una tutela judicial efectiva, mecanismo que guarda relación con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que es observado por los artículos 55 y 56 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales, de su interpretación armónica se desprenden los supuestos de procedencia para ser tramitada y posteriormente ser calificada, como son: a) que sea promovida por parte legitimada para ello, esto es, por alguna de las partes en el juicio relativo; b) que el motivo de la excitativa de justicia verse sobre la omisión de formular el proyecto o dictar la sentencia definitiva del juicio, por el Magistrado Instructor o la Sala correspondiente; y c) que la interposición de la excitativa de justicia, se haya realizado una vez transcurridos los plazos con los que cuenta el Magistrado Instructor o la Sala correspondiente, para formular el proyecto o dictado de la sentencia definitiva respectiva. En ese sentido, el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, analizará minuciosamente que se actualicen los supuestos de procedencia mencionados, y una vez actualizados, procederá a

calificar los argumentos planteados por el promovente de la excitativa, de lo contrario, es decir, de no actualizarse alguno de los supuestos mencionados, resultará improcedente la instancia.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/21/2020)

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-SS-431**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3340/18-15-01-1/1359/19-PL-11-03.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 11 de marzo de 2020, por unanimidad de 9 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretario: Lic. Javier Armando Abreu Cruz.
(Tesis aprobada en sesión de 11 de marzo de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 46. Septiembre 2020. p. 149

**VIII-P-SS-432**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1071/18-EPI-01-5/1406/19-PL-11-03.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 11 de marzo de 2020, por unanimidad de 9 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretaria: Lic. Lizbeth Dennise Ramírez Valverde.
(Tesis aprobada en sesión de 11 de marzo de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 46. Septiembre 2020. p. 149

**VIII-P-SS-433**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 7625/19-17-08-4/1564/19-PL-11-03.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 11 de marzo de 2020, por unanimidad de 9 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretario: Lic. Javier Armando Abreu Cruz.

(Tesis aprobada en sesión de 11 de marzo de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 46. Septiembre 2020. p. 149

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria realizada a distancia el dos de diciembre de dos mil veinte, 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.

# Segunda Parte

## Precedentes de Sala Superior

# PLENO

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-SS-483

**OFICIO DE CONCLUSIÓN DE LA REVISIÓN DE GABINETE. DEBE SATISFACER EL REQUISITO DE DEBIDA MOTIVACIÓN.-** El artículo 42 fracción II, del Código Fiscal de la Federación, establece que las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes han cumplido con las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, estarán facultadas para requerir a los contribuyentes, que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión. Asimismo, el artículo 48 fracciones IV y V, del mismo ordenamiento, dispone que derivado de la revisión de la documentación e información proporcionada por el contribuyente, las autoridades fiscales podrán emitir oficio de observaciones donde harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que hubieren conocido y entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales, notificando al contribuyente o responsable solidario, o bien, en caso de no existir observaciones, comunicar al contribuyente la conclusión de la revisión de gabinete. Ahora bien, si derivado de la presentación de una declaración de carácter fiscal, la autoridad hacendaria determina emitir

el oficio de conclusión de la revisión de gabinete bajo la consideración que la contribuyente corrigió en su totalidad las obligaciones fiscales, es indispensable que cumpla con la debida motivación, para lo cual es necesario que la autoridad emisora señale cuál fue la documentación solicitada y exhibida, cuáles fueron las irregularidades advertidas con motivo de la revisión y cómo es que de la valoración de la documentación exhibida, pudo determinar que la contribuyente cumplió con sus obligaciones fiscales, pues solo así se generaría certidumbre en cuanto a dicho cumplimiento, resultando legal la conclusión de la revisión de gabinete.

Juicio de Lesividad Núm. 16/1042-24-01-02-08-OL/17/54-PL-02-00.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 26 de febrero de 2020, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 6 de mayo de 2020)

**CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

**VIII-P-SS-484**

**OFICIO DE OBSERVACIONES. ES INNECESARIA SU EMISIÓN PARA QUE EL CONTRIBUYENTE PUEDA CORREGIR SU SITUACIÓN FISCAL.-** El artículo 42 fracción II, del Código Fiscal de la Federación, establece que las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes han cumplido con las disposiciones fiscales y aduaneras

y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, estarán facultadas para requerir a los contribuyentes, que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión. Asimismo el artículo 48 fracciones IV, VI y VIII, del mismo ordenamiento, prevé que, como consecuencia de la revisión, las autoridades fiscales formularán oficio de observaciones donde harán constar en forma circunstanciada los hechos y omisiones conocidos y que entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales, oficio que se le notificará al contribuyente a fin que en el plazo de 20 días presente las documentales, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones asentados, pudiendo dentro del mismo plazo, optar por corregir su situación fiscal. Por su parte, los artículos 14 y 16 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente establecen que los contribuyentes podrán corregir su situación fiscal a partir del momento en que se inicie el ejercicio de las facultades de comprobación y hasta antes que se les notifique la resolución que determine el monto de las contribuciones omitidas y, que en esos casos, la autoridad podrá dar por concluida la revisión de gabinete si a juicio de aquella y conforme a la investigación realizada, se desprende que el contribuyente ha corregido en su totalidad las obligaciones fiscales por las que se ejercieron las facultades de comprobación. En consecuencia, si se inicia una revisión de gabinete con la contribuyente, esta tiene el derecho de corregir su situación fiscal, aun cuando la autoridad demandada no hubiere

emitido el oficio de observaciones correspondiente, pues de conformidad con la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, los contribuyentes pueden corregir su situación fiscal desde el inicio de la facultad de comprobación y hasta antes que se les notifique la resolución que determine el monto de las contribuciones omitidas; derecho que es congruente con la posibilidad que tiene la autoridad hacendaria de concluir anticipadamente la revisión de gabinete si a su consideración se han cumplido en su totalidad las obligaciones fiscales que fueron objeto de revisión.

Juicio de Lesividad Núm. 16/1042-24-01-02-08-OL/17/54-PL-02-00.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 26 de febrero de 2020, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 6 de mayo de 2020)

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

[…]

**SEXTO.-** […]

**<u>RESOLUCIÓN DE ESTE PLENO JURISDICCIONAL.</u>**

**Una vez dispuesto lo anterior, este Órgano Colegiado estima que la litis a dilucidar en el presente considerando se constriñe en determinar:**

***I) Si la autoridad fiscalizadora transgredió lo previsto en el artículo 48, fracciones IV y VIII del Código Fiscal de la Federación, dada su omisión de emitir el oficio de observaciones a que dicho precepto se refiere, y en ese contexto resolver si el mismo se debió formular de manera previa a dictar la resolución de conclusión de la revisión de gabinete impugnada.***

***II) Si la resolución objeto de controversia adolece de la debida motivación, pues a decir de la autoridad demandante, la fiscalizadora no expresó las razones en función de las cuales concluyó que la persona moral, ahora demandada, autocorrigió la totalidad de las irregularidades advertidas, a partir de lo cual, estimó procedente dar por terminada la facultad de revisión de gabinete que le fue iniciada.***

A la luz de lo anterior y, una vez analizados los argumentos y contra argumentos de las partes contendientes en el marco de la resolución impugnada, se considera que los conceptos de impugnación hechos valer por la autoridad demandante son **PARCIALMENTE FUNDADOS** para determinar ilegal el proceder de la autoridad fiscalizadora, ello en atención de las consideraciones que se apuntan a continuación.

Previo a resolver la litis planteada resulta pertinente establecer cuál es el objeto del ejercicio por parte de las autoridades fiscales de sus facultades de comprobación; para

tal efecto, es necesario partir de la premisa de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de su artículo 31 fracción IV, condiciona la obligación de los mexicanos de soportar el pago del tributo al hecho de que el producto de la recaudación de éste se destine para financiar el gasto público. Tal y como se aprecia a continuación:

[N.E. Se omite transcripción]

Lo anterior, resulta lógico si se considera que el Estado en su función de proveedor de bienes y servicios gratuitos en la mayoría de los casos para la sociedad, debe tener los recursos necesarios para realizar dicha encomienda; sin embargo, dicha obligación tributaria no es ilimitada ni irrestricta, sino que se encuentra condicionada a la observancia de los principios de proporcionalidad y equidad.

Así, la proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos; por lo que, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos.

Ahora bien, el principio de equidad significa que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.

Razonamiento anterior, que tiene sustento en la jurisprudencia cuyo rubro y texto a continuación se traen a la vista:

> "**PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.**" [N.E. Se omite transcripción consultable en Época: Séptima Época. Registro: 900419. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Apéndice 2000, Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN Materia(s): Constitucional. Tesis: 419. Página: 482]

En ese orden de ideas, a efecto de verificar que se cumpla a cabalidad la obligación establecida en el artículo 31 fracción IV, constitucional el legislador dotó a la autoridad hacendaria de facultades para tal efecto, en el entendido, de que como es sabido es requisito indispensable que esté facultada expresamente en la ley para ello, lo cual se corrobora del viejo aforismo jurídico que sentencia: "La autoridad solo puede hacer lo que la ley le faculta".

Lo anterior cobra relevancia, si se considera que conforme al artículo 6° párrafo tercero, del Código Fiscal de la Federación, corresponde a los contribuyentes, por regla general, la determinación de las contribuciones a su cargo; por lo que la autoridad fiscal ejercerá sus facultades de comprobación para verificar, precisamente, si el contribuyente ha cumplido con sus obligaciones fiscales.

Para tal efecto, la autoridad hacendaria cuenta con diversas facultades de comprobación de conformidad con el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación. Dicho precepto legal menciona los fines que persiguen las autoridades fiscales al comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados, han cumplido con sus obligaciones fiscales, mismos que son los siguientes:

a) Comprobar si han cumplido con las disposiciones fiscales.

b) En su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales.

c) Comprobar la comisión de delitos fiscales.

d) Proporcionar información a otras autoridades fiscales.

Para poder comprobar lo anterior, dichas autoridades podrán realizar las siguientes acciones:

1. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.

2. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en

su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión.

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

4. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como cualquier otro dictamen que tenga repercusión para efectos fiscales formulados por contador público y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.

5. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de expedición de comprobantes fiscales digitales por Internet y de presentación de solicitudes o avisos en materia del Registro Federal de Contribuyentes; el cumplimiento de obligaciones en materia aduanera derivadas de autorizaciones o concesiones o de cualquier padrón o registro establecidos en las disposiciones relativas a dicha materia; verificar que la operación de las máquinas, sistemas y registros electrónicos, que estén obligados a llevar los contribuyentes, se realice conforme lo establecen las disposiciones fiscales; así como para solicitar la exhibición

de la documentación o los comprobantes que amparen la legal propiedad, posesión, estancia, tenencia o importación de las mercancías, y verificar que los envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas cuenten con el marbete o precinto correspondiente o, en su caso, que los envases que contenían dichas bebidas hayan sido destruidos y verificar que las cajetillas de cigarros para su venta en México contengan impreso el código de seguridad o, en su caso, que este sea auténtico, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 49 del Código Fiscal de la Federación.

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

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

8. Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querella o declaratoria al ministerio público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales.

9. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.

Por lo que, de lo expuesto se pone de manifiesto el objetivo de las facultades de comprobación, que es que la autoridad hacendaria pueda comprobar el eficiente cumplimiento de los gobernados para contribuir al gasto público, y con ello tener un mayor control y el conocimiento de las actividades gravadas que realicen los contribuyentes.

En este sentido, las facultades de comprobación tienen como finalidad dar cuenta fidedigna de la realización efectiva de las actividades por parte de los contribuyentes y del cumplimiento de sus obligaciones, para facilitar la tarea de control de los contribuyentes por parte del Estado.

Al respecto, tratándose de la facultad de revisión de gabinete, el legislador previó que, cuando las autoridades fiscales solicitaran a los contribuyentes, datos, documentos o la presentación de la contabilidad o parte de ella, para el ejercicio de sus facultades de comprobación, la solicitud se notificaría al contribuyente, misma que debería indicar el lugar y plazo en el cual se deberían proporcionar informes o documentos. Asimismo dispuso que de la revisión de los informes, datos, documentos o contabilidad requeridos, las autoridades fiscales formularían el oficio de observaciones, en el cual harían constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen conocido y entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales del contribuyente y en caso que no hubiese observaciones, la autoridad fiscalizadora comunicará al contribuyente o responsable solidario, mediante oficio, la conclusión de la revisión de gabinete de los documentos presentados.

Finalmente, estableció que el oficio de observaciones se notificaría al contribuyente que contaría con un plazo de veinte días, contados a partir del día hábil siguiente al en que surtiera efectos la notificación del oficio de observaciones, para presentar los documentos, libros o registros que desvirtuaran los hechos u omisiones asentados en el mismo, así como optar por corregir su situación fiscal. Con relación a lo anterior, se cita el artículo 48, fracciones I, II, IV, V y VI del Código Fiscal de la Federación, que a la letra disponen:

[N.E. Se omite transcripción]

En relación con ello, es necesario precisar que los contribuyentes están obligados a registrar sus actos a través de sistemas y métodos contables, que permiten la debida clasificación, ordenación y registro de los movimientos o modificaciones en su patrimonio y que son tomados en cuenta por las leyes fiscales para el pago de los impuestos.

Al respecto, el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento recogen los principios contables de objetividad y veracidad al señalar que los registros contables están integrados por la documentación correspondiente, como se advierte a continuación.

El Código Fiscal de la Federación estatuye lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Asimismo, se advierte en el último párrafo de la fracción I del artículo en cuestión, que la contabilidad se conforma tanto por los sistemas como por los registros contables y, posteriormente, señala de manera expresa que los registros o asientos también se integran por la documentación comprobatoria, pues señala textualmente que se encuentra conformada por “la documentación comprobatoria de los asientos respectivos y los comprobantes de haber cumplido con las disposiciones fiscales”.

Luego, en el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, en su artículo 29 fracciones I y VI, señala:

[N.E. Se omite transcripción]

Es decir, el Reglamento del Código en cuestión señala también de manera expresa, que los registros contables deben relacionarse con la documentación comprobatoria.

De esta manera, acudiendo a los preceptos que regulan la integración de la contabilidad, y en específico de los artículos 28 fracción I, del Código Fiscal de la Federación y 29 fracción I, de su Reglamento, se colige que los registros deben apoyarse en los documentos que los amparen, pues son parte integrante de los mismos, lo que garantiza el debido cumplimiento de los principios de la contabilidad referentes a que la información que proporciona debe ser veraz y objetiva.

Tratándose del ejercicio de la facultad de comprobación, en específico, de la revisión de gabinete, las autorida-

des fiscales estarán envestidas de la facultad para requerir a los contribuyentes, para que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes a efecto de llevar a cabo su revisión.

**Señalado lo anterior, se considera oportuno traer a cuenta los antecedentes del acto impugnado, a saber, del oficio número DGAF-DRG-FED-2014-13-3403-04, de fecha 20 de agosto de 2014**, mismos que se deducen tanto de dicho oficio como del análisis a las constancias que obran en autos, a las cuales se les concede valor probatorio en términos del artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **ello con el fin de conocer la forma en que se llevó la secuela del procedimiento de fiscalización del que aquella derivó**, desprendiéndose fundamentalmente lo siguiente:

> **1.** Por oficio **DGAF-DP-FED-2013-3403 de 21 de octubre de 2013**, el Director General de Auditoría Fiscal de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Sonora, emitió la **solicitud de información y documentación** dirigida a **********, **con el objeto de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a que fue afecto como sujeto directo en materia de impuesto al valor agregado, impuesto sobre la renta, impuesto empresarial a tasa única e impuesto a los depósitos en efectivo y, como retenedor en materia de impuesto al**

**valor agregado e impuesto sobre la renta; ello por el ejercicio fiscal comprendido del 1° de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2012**.

Así también, de conformidad con el artículo 13 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, se le informó sobre el derecho para corregir su situación fiscal en las distintas contribuciones objeto de la revisión de gabinete, así como que los beneficios de ejercer el derecho citado se encuentran señalados en la Carta de los Derechos del Contribuyente Auditado, entregado junto con la orden de revisión, de acuerdo a lo previsto en la fracción XII del numeral 2, de la citada Ley.

**2.** El día **23 de octubre de 2013**, se llevó a cabo la **notificación del oficio de solicitud de información y documentación** de trato, a la contribuyente, previo citatorio del día anterior, iniciando con ello la revisión de gabinete.

**3.** Mediante escrito de **04 de noviembre de 2013**, recibido por la autoridad el día 08 siguiente del mismo mes y año, la representante legal de ********** ocurrió a dar **contestación a la solicitud de información y documentación** de 21 de octubre 2013.

**4.** El **01 de agosto de 2014** se llevó a cabo, por parte del personal de fiscalización, la reunión del Comité de Seguimiento y Evaluación de Resultado, respecto

de la contribuyente **********, celebrada bajo el orden del día siguiente:

[N.E. Se omite imagen]

**5.** En fecha **20 de agosto de 2014**, el Director General de Auditoría Fiscal de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Sonora, emitió el **oficio DGAF-DRG-EED-2014-13-3403-03**, mediante el cual **comunicó a la contribuyente revisada que en esa fecha se recibieron**, en dicha unidad administrativa, **copias de la declaración de corrección fiscal con anexos presentada** vía Internet ante el Servicio de Administración Tributaria , con motivo de la revisión de gabinete practicada al amparo del oficio DGAF-DP-FED-2013-3403 de 21 de octubre de 2013.

**6.** Finalmente, el mismo **20 de agosto de 2014** el Director General de Auditoría Fiscal de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Sonora emitió el **oficio DGAF-DRG-FED-2014-13-3403-04** mediante el cual **determinó la conclusión de la revisión de gabinete** iniciada a **********; **resolución que corresponde a la señalada como impugnada** para efectos del presente juicio de lesividad.

**De lo dispuesto con antelación, se puede constatar que la empresa, hoy demandada, fue objeto del ejercicio de facultades de comprobación por parte de**

**la autoridad fiscal, con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones a que se encuentra afecta como sujeto directo y como retenedor en materia de diversas contribuciones federales, por el ejercicio precisado en el numeral 1 que antecede; lo anterior al amparo de la solicitud de información y documentación contenida en el oficio DGAF-DP-FED-2013-3403 de 21 de octubre de 2013, con cuya notificación se dio inicio a la revisión de gabinete instrumentada.**

**Asimismo este Cuerpo Colegiado adquiere convicción en cuanto a que, en atención a esa solicitud de información y documentación, la empresa auditada presentó escrito de 04 de noviembre de 2013, en el que manifestó lo correspondiente en torno a lo solicitado y, en una fecha posterior, esto es, el 20 de agosto de 2014, presentó copia de la declaración de corrección fiscal, misma que la autoridad tuvo por recibida en esa misma fecha y, que dio ocasión a que, por oficio dictado el mismo día, la fiscalizadora determinara la conclusión de la revisión de gabinete al considerar que la contribuyente había corregido en su totalidad las obligaciones fiscales que se conocieron con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación.**

Ahora bien, en términos del **artículo 48 del Código Fiscal de la Federación**, precepto que la autoridad demandante estima violado, se deprende que la facultad de comprobación consistente en la revisión de gabinete, está sujeta a la observancia de diversas formalidades, las cuales

se encuentran previstas de su fracción I a la IX, que para mayor referencia son:

[N.E. Se omite transcripción]

Premisas de las que, como acertadamente lo refiere la demandante, se desprenden entre otras cuestiones, el deber de la autoridad fiscal (como **consecuencia de la revisión** de los informes, datos, documentos o contabilidad requeridos a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros) de **formular oficio de observaciones** en el que se hagan constar, en forma circunstanciada, los hechos u omisiones que se hubiesen conocido y entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales del contribuyente o responsable solidario (fracción IV del precepto legal transcrito); oficio que tendrá que ser debidamente notificado a estos y **por virtud del cual se hará de su conocimiento** que disponen de un plazo de veinte días, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del oficio de observaciones, para presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones asentados en el mismo, **así como para optar por corregir su situación fiscal** (fracción VIII del numeral en análisis).

No obstante lo anterior, no le asiste la razón a la autoridad enjuiciante cuando aduce que, tratándose de las revisiones de gabinete, la autoridad fiscal tiene el ineludible deber de: **a)** valorar y revisar la documentación e información aportada por la contribuyente revisada y, una vez realizado ello, **b)** emitir el oficio de observaciones en el que haga constar los hechos u omisiones advertidos, siendo

solo hasta después de ocurridos esos dos momentos en que puede dictar una resolución de conclusión de revisión como la impugnada en el presente juicio.

Ello pues, la demandante pierde de vista que el hecho generador de la determinación de dar por concluida la revisión de gabinete iniciada a ********** estribó en la **autocorrección** que esta sostuvo haber realizado, al presentar en fecha 20 de agosto de 2014, las declaraciones de corrección fiscal correspondientes, mismas que la autoridad fiscal consideró suficientes para tener por acreditado que la contribuyente revisada corrigió en su totalidad las obligaciones fiscales que se conocieron con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que fue objeto.

Siendo que, como lo apunta la sociedad demandada, la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente establece a favor de los contribuyentes el **derecho a corregir su situación fiscal con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación que lleven a cabo las autoridades fiscales**, lo que se desprende del artículo 2, fracción XIII de ese ordenamiento legal, como se aprecia de su texto:

[N.E. Se omite transcripción]

Prerrogativa que, tratándose del ejercicio de facultades para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales previstas en las fracciones II y III del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, como en el caso aconteció, **deberá ser informado al contribuyente con el primer acto que implique el inicio de esas facultades**, tal como

lo establece el artículo 13 de la referida Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, en los siguientes términos:

[N.E. Se omite transcripción]

Exigencia esta que cabe mencionar, fue observada por la autoridad fiscalizadora al iniciar la revisión de gabinete seguida a la empresa demandada, a quien desde la emisión del oficio DGAF-DP-FED-2013-3403 de 21 de octubre de 2013, por el que se le solicitó diversa información y documentación, también fue informado sobre el derecho que le asistía para corregir su situación fiscal en las distintas contribuciones objeto de revisión, así como que los beneficios de ejercerlo se encontraban comprendidos en la Carta de los Derechos del Contribuyente Auditado, misma que fue entregada junto con la orden de revisión, de acuerdo a lo previsto en la fracción XII del numeral 2, de la citada Ley; hecho que se constata de la parte conducente de la hoja 2 del oficio en cuestión, que a continuación se inserta en la parte que resulta de interés:

[N.E. Se omite imagen]

Tampoco puede pasar inadvertido que, en relación al derecho a la corrección de la situación fiscal, la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente también dispone en los numerales **14** y **15** lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Preceptos legales de los cuales se desprende que:

- El contribuyente está en aptitud de **corregir su situación fiscal a partir del momento en que se dé inicio a las facultades de comprobación y hasta antes de que se le notifique la resolución que determine el monto de las contribuciones omitidas**.

- El ejercicio de este derecho no está sujeto a autorización de la autoridad fiscal.

- La corrección fiscal se **realizará mediante la presentación de la declaración normal o complementaria** que en caso corresponda, de conformidad con lo establecido en el Código Fiscal de la Federación.

- Los contribuyentes **deben entregar a la autoridad revisora una copia de la declaración de corrección presentada** y, en un plazo máximo de 10 días contados a partir de su entrega, dicha **autoridad deberá comunicar al contribuyente, mediante oficio, haberla recibido**; sin que dicha comunicación implique la aceptación de la corrección presentada.

Mientras que, el artículo **16** del mismo ordenamiento, establece que dicha corrección fiscal se puede efectuar en diversos momentos, tal y como se aprecia de su texto:

[N.E. Se omite transcripción]

En efecto, el numeral en cita regula que:

- Si durante el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, los contribuyentes **corrigen su situación fiscal y ha transcurrido al menos, un plazo de tres meses contados a partir del inicio del ejercicio de dichas facultades**, entonces **la consecuencia será dar por concluida la visita domiciliaria o la revisión de que se trate, si a juicio de las autoridades fiscales y conforme a la investigación realizada, se desprende que el contribuyente ha corregido en su totalidad las obligaciones fiscales por las que se ejercieron las facultades de comprobación y por el periodo objeto de revisión**.

Supuesto en el cual **la corrección fiscal se hará constar mediante oficio que se debe hacer del conocimiento del contribuyente y la conclusión de la visita domiciliaria o revisión de que se trate**.

- Cuando los contribuyentes corrijan su situación fiscal con posterioridad a la conclusión del ejercicio de las facultades de comprobación y las autoridades fiscales verifiquen que el contribuyente ha corregido en su totalidad las obligaciones fiscales que se conocieron con motivo del ejercicio de las facultades mencionadas, se deberá comunicar al contribuyente mediante oficio dicha situación, en el plazo de un mes contado a partir de la fecha en que la autoridad fiscal haya recibido la declaración de corrección fiscal.

- Cuando los contribuyentes presenten la declaración de corrección fiscal con posterioridad a la conclusión del ejercicio de las facultades de comprobación y hayan transcurrido al menos cinco meses del plazo a que se refiere el artículo 18 de la Ley en mención, sin que las autoridades fiscales hayan emitido la resolución que determine las contribuciones omitidas, dichas autoridades contarán con un plazo de un mes, adicional al previsto en el numeral citado, y contado a partir de la fecha en que los contribuyentes presenten la declaración de referencia para llevar a cabo la determinación de contribuciones omitidas que, en su caso, proceda.

Por lo que, de una interpretación integral a las disposiciones legales antes invocadas, este Órgano Colegiado colige que, en lo que al caso interesa, los contribuyentes sujetos al ejercicio de las facultades de comprobación por parte de la autoridad fiscal, sea visita domiciliaria o revisión de gabinete, válidamente **pueden ejercer el derecho de corregir su situación fiscal desde el momento en que se dé inicio a las facultades de comprobación y hasta antes de que se le notifique la resolución que determine el monto de las contribuciones omitidas**; en el entendido de que, si **ha transcurrido al menos un plazo de tres meses contados a partir del inicio del ejercicio de dichas facultades y, el contribuyente corrige su situación fiscal**, entonces **lo procedente es dar por concluida la visita domiciliaria o la revisión de que se trate**, si a juicio de las autoridades fiscales y conforme a la investigación realizada, se desprende que el **contribuyente ha corregi-**

**do en su totalidad las obligaciones fiscales por las que se ejercieron las facultades de comprobación y por el periodo objeto de revisión**.

De ahí que, sin desconocer el contenido de las fracciones IV y VIII del numeral 48 del código tributario, en lo que refiere a la obligación de emitir un oficio de observaciones en el que se hagan constar los hechos y omisiones advertidos con motivo de la revisión de los informes, datos, documentos o contabilidad requeridos a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros y, además de ello, que dentro del plazo de los 20 días siguientes a que surta efectos la notificación de ese oficio de observaciones, los particulares podrán optar por corregir su situación fiscal; a juicio de este Pleno Jurisdiccional, en el caso particular, **la autoridad fiscalizadora no se encontraba compelida a emitir el oficio de observaciones de referencia, ni la empresa demandada a esperar que ello aconteciera para estar en posibilidad de autocorregirse**.

Ello, pues de acuerdo al articulado en análisis, está claro que la sociedad demandada **********, quedó en **aptitud de ejercer el derecho a corregir su situación fiscal desde el inicio de la revisión, es decir, desde el 23 de octubre de 2013** cuando se le notificó la solicitud de información y documentación para verificar el cumplimiento de sus obligaciones como sujeto directo y como retenedor de diversas contribuciones federales correspondientes al ejercicio comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012; prerrogativa que efectivamente ejerció al tenor de

la declaración de corrección que para su pronta referencia enseguida se digitaliza.

Resultando dable hacer notar que dicha declaración fue presentada el **20 de agosto de 2014, fecha en que la autoridad aún no había dictado resolución alguna determinando un monto de contribuciones omitidas a cargo de la hoy particular demandada**.

Por lo que tal autocorrección fue realizada, como lo prevé uno de los supuestos del artículo 16 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, cuando ya había transcurrido al menos, un plazo de tres meses contados a partir del inicio del ejercicio de dichas facultades (que en el supuesto lapso de tiempo transcurrido hasta la presentación de la declaración por corrección fue de 9 meses y 28 días), la fiscalizadora a su vez quedó en aptitud legal de **dar por concluida la revisión de manera anticipada, lo que en la especie efectivamente decretó mediante el oficio número DGAF-DRG-FED-2014-13-3403-04, de fecha 20 de agosto de 2014 que se impugna**.

Siendo precisamente a razón de esa conclusión anticipada que se entiende justificado el hecho de que la autoridad fiscalizadora no haya emitido el oficio de observaciones a que se refieren las fracciones IV y VIII del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación; omisión que en el contexto explicado no se traduce en una violación a dicho precepto ni a lo establecido en alguna de sus fracciones como erróneamente lo apunta la autoridad promovente.

En ese orden de ideas, los argumentos relacionados con el ***punto I de la litis*** que la demandante hizo valer, devienen **infundados** pues ante el ejercicio del derecho de corrección por parte de la sociedad demandada y atendiendo al momento en que este fue ejecutado, se deduce que aun cuando dentro del procedimiento de fiscalización no se emitió un oficio de observaciones en el que se detallaran los hechos y omisiones advertidos como resultado del análisis a la información y documentación aportada con motivo de la revisión, la actuación de la fiscalizadora se sujetó a derecho, en la medida en que la ley efectivamente la faculta a, en casos como estos, concluir anticipadamente las revisiones de gabinete, sin que ello entrañe transgresión alguna a lo preceptuado en las fracciones IV y VIII del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, no obstante la existencia de facultad expresa para concluir de forma anticipada una revisión de gabinete, debe decirse que **ello no constituye un obstáculo para que el oficio que la decrete, deba reunir ciertas formalidades**. A efecto de sustentar lo anterior, esta Juzgadora tiene a bien considerar dos premisas, la primera de ellas se deduce del artículo 16 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, el cual expresamente dispone que dicha conclusión depende directamente de que, **a juicio de las autoridades fiscales y conforme a la investigación realizada, se desprenda que el contribuyente ha corregido en su totalidad las obligaciones fiscales por las que se ejercieron las facultades de comprobación y por el periodo objeto de revisión**, mientras que, la segunda premisa se desprende del artículo 16 constitucional y 38, fracción

IV del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que, **por tratarse de un acto de autoridad, es inconcuso que debe satisfacer los requisitos de debida fundamentación y motivación**.

**No obstante, se aprecia que le asiste la razón a la autoridad hoy actora cuando indica:**

> **1. Si bien el objeto de la revisión es verificar el correcto cumplimiento de las disposiciones fiscales, en el acto impugnado se debió asentar detalladamente lo acontecido en la fiscalización, así como también los hechos o pruebas aportadas, todo ello para estar en condiciones de saber si la contribuyente auditada cumplió con sus obligaciones fiscales; máxime que la revisión de gabinete concluyó con la aparente autocorrección realizada por la actora hoy demandada, sin que se asentara pormenorizadamente la forma en que se revisó la documentación relacionada con la contabilidad exhibida, y así poder determinar que con la autocorrección se cumplió con las obligaciones fiscales.**

**Lo anterior, puesto que debe recordarse que la finalidad de la contabilidad es constituir un instrumento de análisis económico y fiscal en el que la anotación contable tenga una justificación lógica, legal y económica basada en una operación soportada documentalmente, de acuerdo a los principios de veracidad y objetividad recogidos en los artículos 28 fracción II, del**

**Código Fiscal de la Federación y 29 fracción VI, de su Reglamento; de ahí, que sea claro que incumplió con lo establecido en el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación** antes mencionado, pues se omitió circunstanciar en el oficio de conclusión de la revisión de gabinete por autocorrección qué documentación fue proporcionada por la contribuyente, el resultado de la valoración de dicha documentación, al momento de emitir el acto impugnado y adicionalmente cómo es que determinó que con la documentación presentada se pudo concluir que el contribuyente se había autocorregido.

**Lo anterior cobra sentido, si se considera que aun cuando la resolución impugnada contiene el señalamiento expreso en el sentido que "*[…] la autoridad ha verificado que la contribuyente revisada corrigió en su totalidad las obligaciones fiscales que se conocieron con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, por lo cual en esta fecha se concluye la revisión de gabinete […]*", lo cierto es que conforme a lo establecido por la norma fiscal, debió realizarse un análisis a efecto de evidenciar que la documentación aportada reflejara veraz y eficazmente la realidad de las operaciones y con ello la situación económica y por ende fiscal de la contribuyente.**

Además que, para sostener esa última conclusión, la autoridad local, se limitó a enunciar que realizó el análisis de la declaración de corrección, sin exponer mayores consideraciones al respecto, lo que a juicio de este Pleno Jurisdiccional resultaba necesario plasmar en el contenido de la

resolución controvertida con la finalidad de motivar debida y suficiente la aseveración en cuanto a que **********, corrigió en su totalidad las obligaciones fiscales por las que se ejercieron las facultades de comprobación y por el periodo objeto de revisión.

Lo que cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que mediante **oficio de solicitud de información y documentación de fecha 21 de octubre de 2013**, se requirió a la empresa demandada para que proporcionara diversa información, con el objeto de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a que se encontraba constreñido como **sujeto directo en materia de impuesto al valor agregado, impuesto sobre la renta, impuesto empresarial a tasa única e impuesto a los depósitos en efectivo y, como retenedor, en materia de impuesto al valor agregado e impuesto sobre la renta, por el ejercicio fiscal comprendido del 1° de enero al 31 de diciembre de 2012, tal como se observa a continuación**:

[N.E. Se omite imagen]

De la anterior digitalización se desprende que la autoridad hacendaria procedió a requerir a la contribuyente diversa documentación a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales como sujeto directo de las siguientes contribuciones: impuesto al valor agregado, impuesto sobre la renta, impuesto empresarial a tasa única e impuesto a los depósitos en efectivo. Así mismo requirió diversa documentación para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales como retenedor en materia de impuesto

al valor agregado e impuesto sobre la renta, por el ejercicio fiscal comprendido del 1° de enero al 31 de diciembre de 2012.

Por su parte, la empresa demandada mediante escrito de fecha 04 de noviembre de 2013, señaló lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

Documento del cual se desprende que la demandada únicamente presentó una parte de la información y documentación requerida y, en relación **a la no presentada**, expresó que ello se debía a que no estaba obligada a llevarla o a proporcionarla dada su calidad de persona moral no contribuyente de impuesto sobre la renta, hecho que además confirma la aseveración de la enjuiciante en torno a que la demandada no presentó la totalidad de la información solicitada.

Ahora bien, del acto impugnado se advierte lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De la digitalización que antecede, la autoridad que emitió el acto impugnado, determinó que a través del recibo oficial exhibido por el representante legal de la contribuyente, con número CJAF3111401-1171 de fecha 18 de agosto de 2014, mediante el cual realizó para efectos del impuesto sobre la renta, pago de contado, por la cantidad de $ ********** ante la Agencia Fiscal del Estado en la Ciudad de Hermosillo, Sonora; así como las Declaraciones de

Corrección Fiscal presentadas el 20 de agosto de 2014, vía Internet ante el Servicio de Administración Tributaria, determinó que la contribuyente corrigió en su totalidad las obligaciones fiscales que se conocieron con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación.

En tal virtud, **no se advierte que la autoridad fiscalizadora haya puntualizado en la resolución impugnada cuál fue la información y documentación exhibida y cuál no, menos aún que haya esclarecido cuáles fueron las irregularidades advertidas con motivo de la revisión y cómo es que derivado de la valoración de la documentación exhibida pudo determinar que la contribuyente hubiere cumplido con la totalidad de sus obligaciones fiscales; hecho que resulta transcendente bajo la lógica de que si bien la autoridad no estaba obligada en el caso a emitir un oficio de observaciones donde hiciera constar los hechos y omisiones advertidos, ello no la exime de su deber de fundar y motivar debidamente los actos que emite**.

Deber que en la especie lleva inmersa la pormenorización de, entre otros aspectos, conocer las obligaciones fiscales a que estaba sujeta la hoy enjuiciada en materia contributiva, esto teniendo en cuenta que el supuesto cumplimiento que la autoridad estimó luego de la autocorrección realizada por la sociedad, fue la base toral en función de la cual se decretó la conclusión anticipada de la revisión de gabinete.

**De ahí que para generar certidumbre en cuanto al cumplimiento de las referidas obligaciones y con ello validar la legalidad de la conclusión de la revisión, era menester que al menos en la resolución controvertida, la autoridad puntualizara cuáles fueron las irregularidades conocidas durante la fiscalización, valorara la documentación exhibida y pormenorizara las razones por las que, a su consideración, quedaron totalmente cumplidas.**

Sin que sea suficiente que, en aras de dar motivo a su determinación, se limitara a aseverar que revisó la declaración presentada el 20 de agosto de 2014, vía Internet ante el Servicio de Administración Tributaria, con lo cual la empresa demandada efectuó el pago de la contribución, multas y recargos que enseguida se detallan:

[N.E. Se omite imagen]

Pues se insiste, de ello no se desprenden los razonamientos que dejen en claro cuáles fueron las irregularidades u obligaciones advertidas y cuáles de ellas quedaron cumplidas, ni por qué se asume que estas fueron satisfechas por virtud de la presentación de la declaración de corrección fiscal.

Máxime que, como se advirtió del oficio de solicitud de información y documentación de fecha 21 de octubre de 2013, la revisión de gabinete también fue ordenada para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de **********, en materia de impuesto al valor agregado, im-

puesto sobre la renta, impuesto empresarial a tasa única e impuesto a los depósitos en efectivo, sin que en relación con dichas contribuciones, la Dirección General de Auditoría Fiscal de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Sonora, hubiese fundado y motivado las razones del porqué se consideró que la contribuyente también cumplió con las obligaciones fiscales correspondientes.

**En ese orden de ideas, este Pleno Jurisdiccional arriba a la conclusión de que es fundado el argumento vertido por la demandante en relación al punto II de la litis, pues queda claro que el acto combatido fue emitido en franco desapego a lo que establece el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual depara sin duda alguna perjuicio al interés fiscal federal, toda vez que la autoridad fiscalizadora local fue omisa en cumplir con la garantía de debida motivación en el oficio de conclusión de la revisión de gabinete por autocorrección.**

**Pues como ya ha quedado debidamente establecido la autoridad fiscalizadora, al inicio de sus facultades de comprobación, solicitó a la empresa enjuiciada diversa documentación e información, sin embargo, dicha documentación no fue precisada ni relacionada en la resolución impugnada a fin de considerar que la misma fue presentada en su totalidad por dicha sociedad, además que tampoco se detalló el análisis de los documentos e información que fueron exhibidos por la contribuyente**

**y menos aún quedaron precisadas las irregularidades fiscales advertidas durante la fiscalización, así como las razones por las que la fiscalizadora tuvo por cumplidas las obligaciones fiscales.**

Por último, y solo a mayor abundamiento es de mencionar que no pasa inadvertido para este Órgano Colegiado que al expediente en que se actúa obran agregadas la denominada “tarjeta de control de órdenes”, “informe” y el acta de 1° de agosto de 2014 levantada como constancia de la reunión del Comité de Seguimiento y Evaluación de Resultado respecto de la contribuyente hoy demandada; documentales de cuyo contenido se aprecian datos relacionados con los antecedentes de la revisión, las observaciones detectadas, el desahogo de tales antecedentes e incluso cálculos, procedimientos y el informe del seguimiento dado a la revisión, como se observa de las reproducciones en cuestión:

[N.E. Se omiten imágenes]

Sin embargo, la existencia de tales elementos documentales **no subsana de forma alguna la deficiencia legal advertida en la <u>motivación de la resolución impugnada</u>**, pues además de que como lo sostiene la autoridad enjuiciante, estos constituyen registros y documentación interna de la fiscalizadora, misma que si bien puede servir para dar sustento a sus actos, <u>los razonamientos deben de quedar plasmados en la resolución impugnada</u>, pues es a través de ella que se exterioriza la voluntad de la autoridad.

Bajo esa tesitura, es inconcuso que en aras de preservar la garantía de seguridad jurídica, la expresión de las razones que sustentan una resolución deben contenerse en el acto administrativo mismo y no en una diversa actuación, exigencia que de acuerdo a lo expuesto en el presente considerando, **no fue satisfecha por la autoridad al emitir el oficio de conclusión de la revisión de gabinete impugnado en el presente juicio**.

[…]

En mérito de lo anterior y con fundamento en los artículos 8 y 9, *a contrario sensu*, 49, 50, 51, fracciones I y II y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

**I.** Resultaron **infundadas** las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por la persona moral demandada en el escrito de contestación; en consecuencia **no se sobresee el juicio**.

**II.** La autoridad actora **PROBÓ** los hechos constitutivos de su acción, en consecuencia:

**III. Se declara la nulidad** de la resolución impugnada descrita en el Resultando 1° de este fallo, en los términos de lo concluido en los **Considerandos Sexto y Séptimo** respectivamente.

**IV. NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de **26 de febrero de 2020**, por unanimidad de 10 votos a favor de los CC. Magistrados Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Juan Manuel Jiménez Illescas, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe. Estando ausente la Magistrada Nora Elizabeth Urby Genel.

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

Se formuló el presente engrose el día **5 de marzo de 2020** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 54 fracción VI y 56 fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante el Licenciado Tomás Enrique Sánchez Silva, Secretario General de Acuerdos quien da fe.

*De conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, 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, la Denominación o Razón Social o Nombre Comercial de la demandada, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.*

## LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

### VIII-P-SS-485

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. DIFERENCIAS ENTRE LA OMISIÓN SIMPLE Y LA OMISIÓN IMPROPIA O COMISIÓN POR OMISIÓN.-** De conformidad con las jurisprudencias 99/2006 y 100/2006, emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para la construcción de los principios propios del derecho administrativo sancionador, es válido acudir a las técnicas del derecho penal; por lo que, el principio de tipicidad normalmente referido a la materia penal es aplicable a las infracciones y sanciones administrativas. En tal virtud, en el derecho administrativo sancionador, puede actualizarse la conducta infractora del servidor público tanto por omisión simple como por omisión impropia o comisión por omisión. La primera de ellas, se actualiza mediante una abstención de obrar; es decir, dejar de hacer lo que se debe ejecutar; mientras que la omisión impropia o comisión por omisión, regularmente referida en materia penal, se surtirá cuando exista una abstención en el actuar del servidor público y la consecuencia de dicha abstención produzca un resultado material; es decir, que exista un nexo causal entre la abstención del servidor público y el resultado mismo, atribuible al funcionario derivado de su calidad como servidor público conforme a una ley, un contrato o de una actividad previa.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 18/411-24-01-03-09-OL/18/13-PL-02-00.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccio-

nal de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 24 de junio de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 18 de noviembre de 2020)

## LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

### VIII-P-SS-486

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA INEXISTENCIA DE DISPOSICIÓN NORMATIVA QUE ESTABLEZCA LAS OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PÚBLICO, NO ES EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD SI PUEDE ACUDIRSE A LA FUENTE DE ORIGEN DE LA OBLIGACIÓN COMO ES EL CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor antes de la reforma del 27 de mayo de 2015, en correlación con el diverso cardinal 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, los servidores públicos deberán ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en

el servicio público. Por su parte el artículo 8, fracción I, de la Ley de la materia, dispone que todo servidor público deberá cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión. En ese sentido, la circunstancia que el cúmulo de sus obligaciones o atribuciones inherentes al cargo del servidor público, no se encuentren detallados en forma de catálogo en alguna ley, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general, no puede eximir de responsabilidad al servidor público, si el juzgador al valorar los elementos de prueba que obran en el juicio, acude al origen de la fuente de obligación del servicio público encomendado, como es el contrato individual de trabajo, pues a través del mismo puede verificarse si la conducta atribuida al servidor público se encuentra dentro de las facultades u obligaciones que le fueron encomendadas.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 18/411-24-01-03-09-OL/18/13-PL-02-00.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 24 de junio de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 18 de noviembre de 2020)

## LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

### VIII-P-SS-487

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. OBEDIENCIA JERÁRQUICA COMO EXCLUYENTE DE RESPONSABILIDAD.-** La figura de obediencia jerárquica, como excluyente de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, es definida como la orden emanada de un superior jerárquico, dictada conforme a derecho, que origina a favor del subordinado una causa de justificación, que excluye la responsabilidad de quien obra en cumplimiento de un deber o en el ejercicio de un derecho consignados en la ley. Así, para su actualización se requiere se surtan de forma concurrente los siguientes elementos: 1) la existencia de una relación de dependencia jerárquica entre el superior que dictó la orden y el inferior que la ejecutó; 2) la existencia de un acto ordenado dentro del ámbito de competencia del superior e inferior; 3) que la orden cumpla con los requisitos formales previstos en la ley; y 4) que el cumplimiento de la orden sea consecuencia de un error que resulte insuperable. Por lo que, solo en caso que la orden del superior jerárquico, cumpla con los requisitos citados, el servidor público subordinado podrá acreditar que su actuar indebido se originó como consecuencia de una instrucción del superior jerárquico que debía acatar, originando la “obediencia jerárquica” como figura excluyente de responsabilidad, pues en caso que no se acrediten todos los elementos referidos, será dable considerar que el servidor público en su calidad de subordinado debió abstenerse

de cumplir con el mandato encomendado dada la ilicitud del mismo.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 18/411-24-01-03-09-OL/18/13-PL-02-00.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en sesión realizada a distancia el 24 de junio de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 18 de noviembre de 2020)

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

[…]

**CUARTO.-** […]

**ANÁLISIS Y RESOLUCIÓN DEL PLENO JURISDICCIONAL DE LA SALA SUPERIOR.**

En primer término, se destaca que la **litis** en este Considerando se ciñe en determinar si la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada en torno a la responsabilidad administrativa atribuida al demandante; o si la autoridad trasgrede el “principio de tipicidad”, en el momento en el que encuadra la conducta atribuida al actor, en la hipótesis normativa previamente establecida, tomando en consideración:

**a)** Si la responsabilidad administrativa en torno al incumplimiento de obligaciones del actor puede estar sustentada en el contrato individual de trabajo, así como en la "Cédula de Funciones y Responsabilidades", o si bien se requiere que la obligación incumplida se encuentre prevista en algún ordenamiento jurídico.

**b)** Si en el presente asunto resultaba necesario que la autoridad demandada acreditara la coautoría del hoy actor para sustentar la responsabilidad por parte del aquí actor.

**c)** Si resulta aplicable al procedimiento administrativo sancionador el concepto de comisión por omisión previsto en la materia penal, y si se cumplen los requisitos para su actualización.

**d)** Si el citatorio a la audiencia de ley contiene los elementos indispensables para hacer del conocimiento al gobernado los hechos que se le imputaban.

Una vez estudiados los argumentos del demandante, este Órgano Jurisdiccional considera que resultan **infundados**, acorde a las consideraciones de hecho y derecho que siguen:

En principio resulta necesario precisar que la voz "responsabilidad" proviene del vocablo latín *respondere,* que significa prometer, merecer o pagar, el cual se encuentra estrechamente ligado con el vocablo *spondere*, que entre

los romanos era la expresión solemne en la forma de la *stipulatio*, por el cual asumía una obligación.

Para Julien Bonnecase, responsabilidad traduce la posición de quien no ha cumplido una obligación, sin que pueda ser constreñida a cumplirla en especie y, por ello, es condenado al pago de daños y perjuicios, por lo tanto, se requiere saber la razón de qué culpas será condenado el sujeto, y determinar también el monto de dichos daños y perjuicios.

Ahora bien, el término responsabilidad en el servicio público tiene un enfoque especial, dado que se refiere a la actuación de las personas que representan al Estado.

Así, se debe precisar que existen diversas teorías que pretenden explicar la responsabilidad por parte del Estado, derivado del ejercicio del mandato que tienen los servidores públicos; esto se debe a que el poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones que prevé el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, requiere de los medios idóneos que permitan su expresión, es decir, de los órganos a través de los cuales se manifieste la voluntad estatal y respecto de los cuales son producto del ordenamiento jurídico que los crea y regula para el adecuado ejercicio de la función pública; por tanto, en torno al tema existen las siguientes teorías:

a) De la representación. Esta considera que de los actos que realiza el representante debe responder el representado; el primero, es el servidor y, el segundo, el Estado.

Aquí la responsabilidad se funda en la culpa *in eligendo* o *in vigilando*, presente a partir de la elección del representante por parte del representado.

b) Teoría del órgano. Esta teoría parte de la idea de que los empleados y funcionarios públicos, más que representantes del Estado, se incrustan en la organización estatal como parte integrante o constitutiva de ella, por lo que el órgano cuya existencia formal se da por la creación jurídica que el derecho impone, al disponerlo en las normas y darle una competencia determinada, solo puede manifestarse a través de los individuos que expresan su existencia; por tanto, además del elemento objetivo representado por la competencia, requiere de un elemento subjetivo que manifieste la voluntad.

Esta teoría fue reforzada por Hans Kelsen por medio del principio de imputación, el cual señala que por mandato legal, determinada acción se atribuye a un sujeto y se le considera realizada por él, por lo que la actuación del funcionario público solo se considera expresión de la voluntad del Estado cuando ejerce la competencia atribuida al órgano.

En estos términos Kelsen señala que “la persona jurídica se convierte así en un punto de imputación, de forma que todos los actos de una persona jurídica son, en rigor de verdad, actos cumplidos por individuos, pero imputados a un sujeto ficticio que representa la unidad de un orden jurídico parcial o total”.

En consecuencia, se precisa que un individuo que adquiere la categoría de servidor público por mandato de ley o designación, **su actuación debe estar apegada al servicio que le fue encomendado**, y que en caso de que las quebrante, es responsable por sus actos y debe responder de manera personal y directa, afrontando las consecuencias legales a que haya lugar, puesto que si bien representa a un órgano del Estado, también hay que señalar que las decisiones que tome son con base en su raciocinio, lo que deriva de la misma naturaleza del ser humano, por lo que debe responder ante las infracciones que cometa.

Precisado lo anterior, un servidor público puede incurrir en diversos tipos de responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, las cuales presentan características diferentes, en razón del régimen legal aplicable, interviniendo diversos órganos, así como son diferentes los procedimientos. Así, de entre las diversas responsabilidades en que puede incurrir un servidor público se encuentra la responsabilidad administrativa.

Dicha responsabilidad se aplicará a aquellos servidores públicos por **actos u omisiones** que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia con la que se deben conducir en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Asimismo, en relación con este tipo de responsabilidad, Del Castillo del Valle dice que es la institución jurídica por virtud de la cual se sanciona a los servidores públicos que no cumplan con su función **conforme a los lineamien-**

**tos propios de su contrato o nombramiento**, dejando de acatar las obligaciones que le impone el cargo.

Martínez Garnelo señala que, la responsabilidad administrativa se identifica como el acto u omisión del servidor público, que en ejercicio de sus funciones incumple con alguna de las obligaciones legales impuestas para preservar los valores fundamentales del ejercicio del poder.

Acorde hasta lo aquí expuesto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su artículo 109, fracción III, 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.

Por su parte, el numeral 8, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dispone como obligación a los empleados del gobierno **cumplir con la máxima diligencia el servicio que les sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión**.

Atento a lo anterior, en el caso específico, la responsabilidad administrativa del servidor público ocurre cuando existe una acción u omisión realizada por el funcionario público que causa suspensión o deficiencia en el servicio público encomendado.

En ese sentido, **la circunstancia que el servicio encomendado, entendido como el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo, no se encuentre detallado en forma de catálogo en alguna ley, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general, es insuficiente para eximirlos de responsabilidad**, pues resulta materialmente imposible emitir una norma general por cada rango, nivel o escalafón que exista en los tres poderes del gobierno.

Por tanto, ante la inexistencia de una disposición normativa que especifique cuáles son las atribuciones de un servidor público, la autoridad administrativa y, en su caso, la jurisdiccional, **deberá valorar los elementos de prueba allegados al asunto, para así concluir si determinada conducta o actuación se encuentra dentro de las facultades encomendadas al servidor público investigado o sancionado, fundando y motivando su determinación**.

Robustece lo anterior, lo dispuesto por el Poder Judicial de la Federación, en la tesis de **jurisprudencia I.7o.A. J/52**, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Febrero de 2010, pág. 2742, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

> "**SERVIDORES PÚBLICOS. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SUS ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES NO ESTÉN EXPRESAMENTE CONTEMPLADAS EN UNA NORMA GENERAL, ES INSUFICIENTE PARA EXIMIRLOS DE RESPONSABILIDAD.**" [N.E. Se omite transcripción]

Asimismo, resulta aplicable la tesis: 2a. I/2017 (10a.) publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, pág. 801, cuyo rubro y texto a continuación se reproducen:

> "**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS ARTÍCULOS 8, FRACCIÓN I Y ÚLTIMO PÁRRAFO, ASÍ COMO 13, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.**" [N.E. Se omite transcripción]

Por su parte, la sanción administrativa se debe entender como un castigo infligido por la administración a un administrado como consecuencia de una conducta tachada como ilícita, que no se encuentra acorde con las obligaciones encomendadas. Este castigo puede consistir en la privación de un bien, de un derecho, la imposición de una obligación de pago de una multa, o en su caso, el resarcimiento económico del daño.

De esta manera la sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos, disciplinarios o de castigo.

Así, el derecho administrativo sancionador consiste en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas, de modo que la pena administrativa es una función jurídica que tiene lugar como reacción a lo antijurídico, frente a la lesión del derecho administrativo.

En consecuencia, podemos afirmar que la pena administrativa (en el derecho sancionador) guarda una similitud fundamental con la sanción penal, puesto que parte de la potestad punitiva del Estado.

En materia penal, la pena la impone el tribunal respectivo y en materia administrativa, la autoridad administrativa, lo cual constituye una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad en sede constitucional.

En este tenor, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador, puede acudirse a los principios penales sustantivos, como son, entre otros, el principio de legalidad, el principio de *non bis in idem*, la presunción de inocencia, el principio de culpabilidad o la prescripción de las sanciones, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, **porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo solo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza**.

Entonces, los principios que rigen en la materia penal, pueden ser aplicados en su justa medida, también al derecho administrativo sancionador, como se dijo, en ambos el servidor público se enfrenta al poder punitivo del Estado y

lo que los diferencia en lo substancial es el tipo de sanción que se imputa.

En ese orden de ideas, **el principio de tipicidad**, normalmente referido a la materia penal, también debe hacerse extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si se atribuye una conducta realizada por el afectado, debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar esta ni por analogía, ni por mayoría de razón.

Corrobora lo anterior los criterios sustentados por el Poder Judicial de la Federación, en las **jurisprudencias 99/2006 y 100/2006**, cuyos datos de identificación y contenido, a continuación se precisan:

> "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.**" [N.E. Se omite transcripción consultable en Época: Novena Época. Registro: 174488. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 99/2006. Página: 1565]

> "**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES**

**APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**" [N.E. Se omite transcripción consultable en Época: Novena Época. Registro: 174326. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 100/2006. Página: 1667]

En esa tesitura, se debe destacar que tanto en el delito como la infracción administrativa juega un papel importante el hecho o la conducta del individuo, la cual puede ser en un aspecto positivo "acción" o bien en su aspecto negativo "omisión", sin que pase desapercibido que la materia penal reconoce además el concepto de comisión por omisión.

En el presente asunto el demandante expone que aplicado a la materia administrativa no se actualizan los elementos que componen la comisión por omisión señalada en materia penal.

En esa tesitura, debe destacarse que la doctrina penal ha señalado que el elemento objetivo del tipo penal puede presentar las formas de **acción, omisión o comisión por omisión**.

La primera de ellas se integra por una actividad (ejecución) voluntaria, mientras que la omisión y la comisión por omisión se conforman por una inactividad, diferenciándose que en la omisión simple hay una violación a un deber jurídico de obrar, en tanto que en la comisión por omisión se violan dos deberes jurídicos, uno de obrar y otro de abstenerse.

En ese orden de ideas, la acción, *stricto sensu,* es todo hecho humano voluntario encaminado a la producción de un resultado. En cambio, la omisión, por su parte radica en una abstención de obrar, es decir dejar de hacer lo que se debe ejecutar, y finalmente, en las conductas de comisión por omisión, cuando la omisión produzca un resultado material, será atribuible el resultado típico al que omita impedirlo, si este tenía el deber jurídico de evitarlo (calidad de garante).

Es así, que en el caso que nos interesa, tratándose de la comisión por omisión, los elementos que la integran son: a) inactividad del agente; b) el resultado material; y c) una relación de causalidad entre el resultado material y la abstención.

En torno a la inactividad del individuo, es dable señalar que la omisión se encuentra supeditada a una abstención voluntaria o involuntaria por el agente sobre un hecho en el que se le imponga un deber de ejecutar determinado acto.

En relación al resultado material será la consecuencia que deriva del actuar del sujeto.

Ahora, trasladado lo anterior a la materia administrativa, se traduce en la abstención del servidor público que cause la suspensión o deficiencia en el servicio encomendado derivado de su empleo, cargo o comisión, lo que como se ha visto da lugar a la existencia de responsabilidad administrativa.

En esa tesitura, la abstención se materializa en una consecuencia, que es la suspensión o deficiencia en el servicio encomendado, por tanto en este supuesto, no solo se imputa al servidor público la conducta realizada, (omisión), sino además la consecuencia de aquella, es decir el resultado que con ella provoca.

Este resultado también suele definirse como el efecto del acto voluntario e involuntario en el mundo exterior, o como la modificación en el mundo exterior con motivo de la conducta, típicamente administrativa.

De modo que el funcionario al que se le atribuye una omisión en el servicio encomendado, la consecuencia será que el mismo cause suspensión o deficiencia en el mismo, el cual será la modificación en el mundo exterior, en virtud de que el servidor público no atendió la labor que le fuera encomendada.

No pasa inadvertido, que puede haber una o varias consecuencias de la conducta del funcionario público. Sin embargo, solo debe tomarse como resultado para el Derecho disciplinario, el jurídicamente relevante, por cuanto este lo recoge el tipo administrativo. En ese sentido, el cambio en el mundo exterior que produce el resultado, debe darse también en el mundo jurídico-disciplinario.

Y finalmente, como se adelantó en los tipos penales de comisión por omisión existe nexo de causa a efecto, cuando a quien se le atribuye la omisión tenía el deber jurídico de obrar en determinada forma (calidad de garante).

Por principio en torno al nexo causal, debe destacarse que uno de los pilares de la teoría de la infracción administrativa y, en concreto, de la tipicidad, lo constituye la responsabilidad causal.

En esa tesitura, se deberá llegar a la convicción de, si hay relación de causalidad entre la actuación administrativa y el resultado, debiendo obtener tal conclusión en torno a si el funcionamiento del servicio público fue normal o anormal, si incurrió o no en algún error.

Por otro lado, la doctrina ha definido que el deber de garante, puede ser impuesto, entre otros: a) por el orden jurídico mismo, en especial por la ley; b) por la asunción real de deberes contractuales, o bien c) por un hacer previo.

Precisado lo anterior, se puede corroborar que en la legislación administrativa se pueden aplicar las conductas de acción, omisión y de comisión por omisión, en tanto que para que se produzca esta última, resulta indispensable que con la omisión se cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique un abuso o ejercicio indebido (resultado material) de un empleo, cargo o comisión (calidad de garante).

Luego entonces, si como se adelantó en materia administrativa resultan aplicables los principios penales sustantivos, puede equipararse a la figura de la comisión por omisión en materia penal, a la conducta de omisión en materia administrativa, en tanto que para que se actualice esta última convergen los tres supuestos para su actualización,

es decir, la abstención en el actuar del servidor público, que la consecuencia de dicha abstención produzca un resultado material y que exista un nexo causal entre la abstención del servidor público y el resultado mismo, atribuible al funcionario derivado de su calidad de garante del servicio público derivado de una ley, un contrato o de una actividad previa.

Precisado lo anterior, resulta necesario retomar los fundamentos y motivos de la resolución impugnada que se digitalizó en el Considerando Segundo, cuyo valor probatorio en pleno de conformidad con los artículos 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por tanto, acredita que el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, impuso al actor la sanción consistente en inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, por un periodo de quince años, destitución del cargo que desempeñe en Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, así como una sanción económica en cantidad de $********** con base en los motivos y fundamentos que siguen.

❖ El hoy actor omitió interponer el juicio de amparo en diversos juicios laborales en los que había 21 (veintiún) laudos condenatorios dictados en contra de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, **dejando de representar los intereses del Organismo en Liquidación; con lo cual no coordinó la defensa de la referida liquidación en juicios en que estaba demandado Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, por lo que, al no ha-**

**ber sido impugnados mediante el juicio de amparo respectivo, estos causaron ejecutoria**, ocasionando con su conducta un daño al patrimonio de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación por la cantidad de $**********.

❖ Lo anterior es así, dado que tuvo conocimiento de 21 laudos condenatorios para Ferrocarriles Nacionales de México, emitidos por la Junta Especial número 26 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Chihuahua, Chihuahua.

❖ Que en razón del correo electrónico de fecha 15 de junio de 2015, la C. **********, Profesionista Especializada adscrita a la Coordinación a su cargo le remitió el archivo en el cual se hizo del conocimiento la situación en que se encontraban los juicios 956/14, 959/14 y 1113/14, a efecto de que fueran comentados con el Director Contencioso Laboral, y en su caso, fuera determinada la interposición de la demanda de garantías.

❖ Que por correos de 15, 18 y 30 de junio, 7 de julio y 29 de septiembre de 2015, la C. **********, personal a su cargo, le informó a los CC. ********* y **********, Profesionista Especializado y Coordinador Regional Tijuana-Chihuahua adscritos a la Oficina Regional Chihuahua, respectivamente, que el Director Contencioso Laboral había determinado la no interposición del juicio de amparo en los expedientes laborales 894/2014, 896/2014, 901/2014, 956/2014, 959/2014, 960/2014, 961/2014, 986/2014, 987/2014, 1113/2014, 1381/2014 y 1921/2014; para los efectos jurídicos y administrativos que procedieran, y además,

que dichos correos se marcaron con copia para el actor, para su conocimiento.

❖ Que lo anterior, concatenado con lo manifestado en el oficio de 16 de marzo de 2016, suscrito por el hoy actor, en el cual reconoció que en los laudos emitidos en 21 (veintiún) juicios laborales no se presentaron los recursos correspondientes en los juicios que a continuación se precisan:

[N.E. Se omite tabla]

❖ Que ********** en su carácter de Coordinador de Control y Análisis Procesal adscrito a la Dirección Contenciosa Laboral, tuvo conocimiento de los 21 (veintiún) laudos condenatorios para Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, que se señalan en el cuadro que antecede; y no obstante ello, **no se condujo con apego al ejercicio de las funciones que regulaban su actuación como servidor público**, al haber omitido interponer el juicio de amparo en los referidos laudos condenatorios, dejando de representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México, ocasionando un daño al patrimonio de dicho organismo por la cantidad de $**********.

❖ De igual forma, que **no coordinó la defensa de los 21 (veintiún) juicios laborales en que se emitieron los laudos condenatorios para Ferrocarriles Nacionales de México**, en razón de que, el C. **********, Gerente de Control y Análisis Procesal, persona que se encontraba a su cargo, y que conforme a sus funciones inherentes al cargo

que ostentaba el servidor público al momento de los hechos, tenía que supervisar y/o asesorar en el caso particular a la C. **********, a efecto de que elaborara las demandas de amparo respecto de los laudos que derivaran de las Juntas Federales con residencia en Chihuahua, situación que en el caso que nos ocupa, no aconteció, en virtud de que la C. **********, Profesionista Especializado, persona que estaba adscrita a la Dirección Contenciosa Laboral y de igual forma estaba a su cargo, tenía como principal función la de analizar y elaborar las demandas de garantías que derivaran de los juicios laborales, entre otros los que provenían del Estado de Chihuahua, situación que no ocurrió, toda vez que dicha servidora omitió analizar 18 (dieciocho) laudos condenatorios derivados de los juicios laborales con número de expediente 688/2014, 894/2014, 895/2014, 896/2014, 901/2014, 908/2014, 957/2014, 958/2014, 960/2014, 961/2014, 968/2014, 986/2014, 987/2014, 1078/2014, 1197/2014, 1381/2014, 1921/2014 y 1827/2014, a efecto de que emitiera opinión jurídica respecto a la procedencia de formular las demandas de garantías o realizar la propuesta de no interposición de los medios de impugnación.

❖ En este orden, de igual forma omitió coordinar a la C. **********, Profesionista Especializado, persona a su cargo y que tenía como principal función elaborar las demandas de garantías o en su caso emitir opinión jurídica respecto de los motivos por los cuales no procedía la interposición de los medios de impugnación que derivaran de juicios laborales, entre los que se encontraban los del Estado de Chihuahua; tal como se advierte de lo manifestado por la servidora pública antes indicada en comparecencia

ante personal de este Órgano Interno de Control de fecha catorce de marzo de dos mil dieciséis, en la que manifestó que los laudos condenatorios para Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, le fueron turnados a ella a efecto de dar el trámite correspondiente de acuerdo a las instrucciones que recibiera tanto del hoy actor en su carácter de Coordinador de Control y Análisis Procesal, así como el Director Contencioso Laboral, lo que se robustece con lo manifestado por el hoy actor y el C. *********, en comparecencias de fechas 14 de marzo de 2016, respectivamente, en las cuales fueron contestes al manifestar que la C. ********* era la persona que se encargaba de conocer y estudiar los laudos de Chihuahua; no obstante omitió coordinarla a efecto de que dicha servidora pública emitiera opinión jurídica respecto a la procedencia de formular las demandas de garantías o realizar la propuesta de no interposición de los medios de impugnación de 18 (dieciocho) laudos condenatorios para Ferrocarriles Nacionales de México.

❖ Lo anterior en virtud de que, **de las constancias que integran el expediente PA/FNML/010/2016, no se advierte alguna documental en la cual conste que haya coordinado alguna acción a efecto de instruir al personal a su cargo**, que en el caso en particular lo era el C. **********, quien al momento de los hechos fungía como Gerente de Control y Análisis Procesal, así como la C. **********, quien al momento de los hechos era Profesionista Especializado, que por funciones se encargaban de la elaboración de demandas de amparo para impugnar laudos derivados de las Juntas Federales con residencia

en Chihuahua, **a efecto de que elaboraran los juicios de garantías para impugnar los 21 laudos condenatorios, o bien se emitiera opinión jurídica de no interposición del juicio de amparo respectivo**.

❖ Sin que pase inadvertido por la autoridad, que la C. **********, le expresó su opinión jurídica respecto a 3 (tres) laudos condenatorios derivados de los juicios 956/2014, 959/2014 y 1113/2014, misma que remitió por correo electrónico al hoy actor, en la cual la servidora pública en mención, expresó que había elementos para la interposición del amparo directo en los referidos juicios, no obstante, el hoy actor **omitió representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México, al no haber interpuesto el juicio de amparo que procedía**.

❖ Máxime que **cabía la posibilidad jurídica** de obtener una resolución favorable en los 21 (veintiún) laudos que nos ocupan, lo anterior es así, ya que con fecha 13 de mayo de 2015, la Junta Especial número 26 de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Chihuahua, emitió laudo favorable para Ferrocarriles Nacionales de México en el juicio laboral 606/2014, en el cual se hicieron valer las mismas excepciones y defensas opuestas que en los 21 juicios que nos ocupan, en particular la de improcedencia de la vía. En este juicio se absolvió al Organismo en liquidación del pago de las prestaciones reclamadas, determinando que en realidad lo que el actor pretendía era la ejecución de una prestación ya condenada, por lo que debió de haber promovido en el mismo juicio y no en uno diverso.

❖ Que lo anterior se corroboraba, con lo asentado en el oficio DCL/RCS/152/2016, signado por el C. **********, posterior Director Contencioso Laboral de Ferrocarriles Nacionales de México, en Liquidación, en el cual señala que dichos laudos debieron haberse combatido a través de juicio de amparo, en virtud de que por las prestaciones reclamadas cabía la posibilidad de obtener una resolución favorable, como sucedió en el Juicio Laboral 606/2014, en donde fue absuelto Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, y se hicieron valer las mismas excepciones y defensas opuestas.

❖ En esta tesitura, ante la falta de impugnación de los laudos antes referidos, estos causaron firmeza, como se advierte de las copias certificadas de los acuerdos respectivos que recayeron a los expedientes 688/2014, 894/2014, 895/2014, 896/2014, 901/2014, 908/2014, 956/2014, 957/2014, 958/2014, 959/2014, 960/2014, 961/2014, 968/2014, 986/2014, 987/2014, 1078/2014, 1113/2014, 1197/2014, 1381/2014, 1921/2014 y 1827/2014, de fechas 8, 25 y 28 de septiembre y 30 de octubre, todos de 2015, y 17 de mayo de 2016.

❖ En consecuencia, Ferrocarriles Nacionales de México pagó a los actores, a través de títulos de crédito con cargo a la Institución Bancaria **********., que les fueron entregados en los convenios celebrados ante la Junta Especial número 26 de la Federal de Conciliación y Arbitraje con residencia en Chihuahua, Chihuahua, el pago total de las diferencias de pensión jubilatoria y aguinaldo a los que fue condenado el Organismo en liquidación.

❖ Lo que implica contravención al artículo 7° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al no salvaguardar el principio de legalidad.

❖ Asimismo, infringió los principios de lealtad y eficiencia, así como a su obligación prevista en el artículo 8, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; pues en su carácter de Coordinador de Control y Análisis Procesal, cuando acontecieron los hechos, omitió cumplir con el servicio que le fue encomendado en la Cláusula Primera del Contrato Individual de Trabajo, celebrado con Ferrocarriles Nacionales de México.

❖ Obligación que se encuentra concatenada con el numeral 4 de las funciones del puesto que desempeñaba como Director Contencioso Laboral y que tenía encomendadas en el documento denominado “Cédula de Funciones y Responsabilidades”, llevan a presumir que no cumplió con el servicio encomendado por Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación.

Por otra parte, la autoridad sustentó las determinaciones que anteceden en las pruebas que siguen:

**1.** Laudos condenatorios derivados de los juicios laborales con números de expediente 688/2014, 894/2014, 895/2014, 896/2014, 901/2014, 908/2014, 956/2014, 957/2014, 958/2014, 959/2014, 960/2014, 961/2014, 968/2014,

986/2014, 987/2014, 1078/2014, 1113/2014, 1197/2014, 1381/2014, 1921/2014 y 1827/2014, de los que se desprende que la Junta Especial Número 26 de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Chihuahua, condenó a Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación a pagar las prestaciones reclamadas por los demandantes, los cuales fueron recibidos en la Dirección Contenciosa Laboral con fechas 04 y 16 de junio; 9 de julio, 26 de agosto y 8 de septiembre de 2015.

**2.** Oficios DCL/CHIH/LTS/038/2015, DCL/CHIH/LTS/047/2015, DCL/CHIH/LTS/064/2015, DCL/CHIH/EPG/065/2015, DCL/CHIH/EPG/066/2015 y DCL/CHIH/LTS/071/2015, mediante los cuales el Profesionista Especializado y el Coordinador Regional Tijuana-Chihuahua, adscritos a la Oficina Regional de Chihuahua, remitieron al entonces Director Contencioso Laboral de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, los laudos condenatorios dictados en los citados juicios, para el trámite correspondiente por el área de amparos, de la Dirección Contenciosa Laboral.

**3.** Comparecencias de fechas 25 de febrero y 14 de marzo de 2016, de los CC. ********** y **********, Profesionista Especializado y Coordinador Regional Tijuana-Chihuahua, ambos adscritos a la Oficina Regional Chihuahua; **********, Gerente de Control y Análisis Procesal; **********, Profesionista Especializado y **********, Gerente de Control y Análisis Procesal, todos adscritos a la Dirección Contenciosa Laboral de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación.

**4.** Correos electrónicos de 15, 18 y 30 de junio; 7 de julio y 29 de septiembre de 2015, enviados por la C. **********, en los que expresó su opinión jurídica respecto de 3 laudos condenatorios derivados de los juicios 956/2014, 959/2014 y 1113/2014, en los cuales la servidora pública expresó que había elementos para la interposición del amparo directo en los referidos juicios, y respecto de los diversos juicios 894/2014, 896/2014, 901/2014, 960/2014, 961/2014, 986/2014, 987/2014, 1381/2014 y 1921/2014 indicó que por instrucciones del entonces Director Contencioso Laboral de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, los laudos condenatorios dictados en los citados juicios no se contravendrían mediante juicio de amparo.

**5.** Oficio sin número de 16 de marzo de 2016, mediante el cual el hoy actor señaló que fue el Director Contencioso Laboral, quien establecía las estrategias para la no interposición de juicios de garantías de los multirreferidos laudos condenatorios y que le correspondía apegar su actuación a dicha estrategia.

**6.** Laudo de 13 de mayo de 2015, mediante el cual la Junta Especial número 26 de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Chihuahua, resolvió a favor de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación en el juicio laboral 606/2014, en el cual se hicieron valer las mismas excepciones y defensas opuestas que en los 21 juicios que nos ocupan, en particular, la improcedencia de la vía.

**7.** Oficio DCL/RCS/152/2016, signado por el Lic. **********, posterior Director Contencioso Laboral de Ferro-

carriles Nacionales de México en Liquidación, en el cual señaló que dichos laudos debieron de haberse combatido a través del juicio de amparo, en virtud de que cabía la posibilidad de obtener una resolución favorable, como sucedió en el juicio laboral 606/2014.

**8.** Acuerdos recaídos a los expedientes 688/2014, 894/2014, 895/2014, 896/2014, 901/2014, 908/2014, 956/2014, 957/2014, 958/2014, 959/2014, 960/2014, 961/2014, 968/2014, 986/2014, 987/2014, 1078/2014, 1113/2014, 1197/2014, 1381/2014, 1921/2014 y 1827/2014, de 8, 25 y 28 de septiembre, y 30 de octubre todos de 2015 y 17 de mayo de 2016, en los que se resolvió la firmeza de los laudos condenatorios.

**9.** Cheques con cargo a la Institución Bancaria ********** que le fueron entregados a los actores en los 21 juicios laborales, con motivo de la celebración de los convenios celebrados ante la Junta Especial número 26 de la Federal de Conciliación y Arbitraje con residencia en Chihuahua, Chihuahua, para dar cumplimiento a los laudos condenatorios.

Además, la demandada fundó su determinación en los preceptos que siguen:

[N.E. Se omite transcripción].

Del primer artículo transcrito se desprende que será responsabilidad de los servidores públicos ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las

obligaciones previstas en esta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

En tanto que el artículo 8°, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece la **obligación de todo servidor público de cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio** o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

Expuesto lo anterior, a fin de resolver la litis planteada en el inciso **a)** del presente considerando, es dable destacar que deviene **infundado** el argumento del demandante en el que sostiene que las obligaciones e irregularidades en el desempeño de sus funciones debieron constar en un manual de organización de procedimiento o de servicio público, o en alguna norma jurídica, y que lo dispuesto en el Contrato Individual de Trabajo y en el documento denominado "Cédula de Funciones y Responsabilidades" no resulta suficiente para sustentar la responsabilidad del demandante.

En efecto, las consideraciones que anteceden permiten concluir que la responsabilidad administrativa fincada al hoy actor se ubica en los supuestos normativos consistentes en que: **se abstuvo de cumplir con el servicio encomendado**, dado que **omitió representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación**, al no interponer el juicio de amparo en diversos juicios la-

borales en los que había 21 laudos condenatorios dictados en contra de Ferrocarriles Nacionales de México, en Liquidación, con lo cual **no coordinó la defensa** de la referida liquidación en juicios en que estaba demandado Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, ni al personal que estaba a su cargo; por lo que al no impugnar los citados juicios mediante juicio de amparo, estos causaron ejecutoria; ocasionando con su conducta un daño al patrimonio de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, por la cantidad de $**********; obligaciones que se encontraban previstas en la Cláusula Primera del Contrato Individual de Trabajo, celebrado con Ferrocarriles Nacionales de México; las cuales se encuentran concatenadas con el numeral 4 de las funciones del puesto que desempeñaba como Coordinador de Control y Análisis Procesal y que tenía encomendadas en el documento denominado "Cédula de Funciones y Responsabilidades".

En ese sentido, toda vez que por una parte, como se ha expuesto en el presente considerando, **la circunstancia que el servicio encomendado, entendido como el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo, no se encuentre detallado en forma de catálogo en alguna ley, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general, como lo pretende hacer valer del demandante al señalar que sus obligaciones no obran en un manual de organización es insuficiente para eximirlo de responsabilidad**, pues como se adelantó resulta materialmente imposible emitir una norma general por cada rango, nivel o escalafón que exista en los tres poderes del gobierno.

Por tanto, ante la inexistencia de una disposición normativa que especifique cuáles son las atribuciones de un servidor público, este Órgano Jurisdiccional **debe valorar los elementos de prueba allegados al asunto, para así concluir si determinada conducta o actuación se encuentra dentro de las facultades encomendadas al servidor público investigado o sancionado, fundando y motivando su determinación**.

Sobre el particular, se tiene a la vista el Contrato individual de Trabajo que celebró en una parte Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, a través de su liquidador (SAE) en su carácter de patrón y el hoy actor en su carácter de trabajador, documental pública que se valora en términos de lo dispuesto en el artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y que a continuación se digitaliza:

[N.E. Se omiten imágenes]

En atención a lo anterior, se corrobora que el 16 de mayo de 2012, Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, representado por su apoderada legal C. ********** en su carácter de patrón, celebró un contrato individual de trabajo con el C. **********, en cuya cláusula primera, se estableció la obligación por parte del trabajador hoy actor, de prestar al patrón, sus servicios personales y subordinados como **Coordinador de Control y Análisis Procesal**, realizando las siguientes actividades **de manera enunciativa y no limitativa**:

- **Coordinar la defensa en los diversos asuntos laborales en los que se demande a Ferrocarriles Nacionales de México, en Liquidación**, bajo un esquema de transparencia y eficacia en la atención legal que permita la pronta conclusión de los mismos, a favor de los intereses del organismo.

Por otra parte, de la Cédula de Funciones y Responsabilidades emitida por el Servicio de Administración y Enajenación de bienes, firmada por el hoy actor, se tiene lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De la documental anterior a la que se otorga pleno valor probatorio de conformidad con los artículos 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se acredita que en el punto 4, de las funciones del puesto de Coordinador de Control y Análisis Procesal, se encuentra la función específica de:

**4. Representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación**, así como de los Organismos relacionados (SAE, Ferronalesjub, NAFINSA y Ejecutivo Federal) ante **los órganos jurisdiccionales en los procedimientos en materia laboral en que estos sea parte, ejercitando las acciones**, excepciones y defensas, **así como interponer los recursos que procedan**, allanarse, desistirse y transigir para su debida defensa legal.

Así, del análisis concatenado del contrato individual de trabajo celebrado por el hoy actor con Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, y de la Cédula de Funciones y Responsabilidades antes analizada, se advierte que sí se establecen dentro de las funciones del hoy actor en su carácter de Coordinador de Control y Análisis Procesal, la de **representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación**, ante **los órganos jurisdiccionales en los procedimientos en materia laboral en que estos sea parte, ejercitando las acciones**, excepciones y defensas, e interponer los recursos **que procedan**, como lo son los juicios de amparo; así como **coordinar la defensa** de los intereses del Organismo, en dichos asuntos laborales; obligaciones que el servidor público debió cumplir a efecto de ajustarse en el desempeño de su empleo o cargo de Coordinador de Control y Análisis Procesal, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público, tal como lo prevén los artículos 7 y 8, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En esa tesitura la autoridad demandada precisó que la parte actora omitió interponer el juicio de amparo en diversos juicios laborales en los que había 21 (veintiún) laudos condenatorios dictados en contra de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, **dejando de representar los intereses del Organismo en Liquidación; con lo cual no coordinó la defensa de la referida liquidación en juicios en que estaba demandado Ferrocarriles Nacionales de México en liquidación**, **por lo que, al no haber sido im-**

**pugnados mediante el juicio de amparo respectivo, estos causaron ejecutoria**, ocasionando con su conducta un daño al patrimonio de Ferrocarriles Nacionales de México, en Liquidación por la cantidad de $**********.

Por tanto, contrario a lo que sostiene el actor, **las conductas irregulares que le atribuyó la autoridad, sí encuadran exactamente en las hipótesis normativas previamente establecidas**, por lo que no se transgrede el principio de tipicidad en cuanto a las omisiones que se les atribuyen, en relación con el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 constitucional.

Además, aun y cuando existieran suficientes elementos incriminatorios para que la autoridad arribara a la conclusión sobre las conductas omisivas, ya que esta tiene la carga de la prueba de buscar que se acredite la conducta en base al incumplimiento a las obligaciones previstas, el actor podía acreditar que las omisiones no sucedieron, lo cual en el caso no ocurre, y por ende se tiene por presuntamente configuradas dichas conductas.

Aplica en la especie, por los razonamientos que se realizan la jurisprudencia **XIV.2o. J/5**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Febrero de 1997, página 647, de rubro y texto siguientes:

> "**INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE ASISTENCIA FAMILIAR. LA NATURALEZA OMISIVA DE LA CONDUCTA ARROJA LA CARGA DE LA**

**PRUEBA AL REO (LEGISLACION DEL ESTADO DE YUCATAN).**” [N.E. Se omite transcripción]

Por cuanto hace a la litis planteada con el inciso **b)** en torno a que no se encuentra acreditada la coautoría del demandante, el mismo deviene **infundado**.

En principio debe destacarse que la autoría en materia penal implica que una persona cometa una conducta típica de manera individual. Sin embargo, nada impide que se realice el ilícito mediante la intervención de dos o más sujetos, en cuyo caso, habrá que distinguir entre autores y partícipes.

Por otro lado, la coautoría resulta explicativa de la imputación de responsabilidad a las personas físicas que actúan como operadores de la persona moral.

La diferencia entre dichas figuras dependerá de la gobernabilidad sobre el hecho delictivo que tengan los sujetos durante la ejecución del hecho típico, siendo autor quien mantiene el dominio del hecho, y partícipe quien carece de este, pero coadyuva en su realización.

En ese sentido, es coautor quien, previo acuerdo concomitante con otros, realiza el hecho típico de manera conjunta y con el dominio del hecho compartido o codominio funcional. Así, puede ser coautor tanto quien interviene en la misma medida que otros sujetos en el hecho criminal, como quien junto con otros ha dividido sus funciones delictivas previamente.

El aspecto decisivo para distinguir a la coautoría, es que el dominio del hecho lo tienen dos o más personas que, en virtud del reparto de funciones o división de trabajo, asumen por igual la responsabilidad de su realización y, por ello, las distintas contribuciones deben considerarse como unidad, como un resultado total que debe atribuirse a cada autor individual.

De esta forma, si bien la figura descrita, prevista en la materia penal, si bien acuñada en el derecho represivo, es válido referente para el derecho administrativo sancionador, y debe tenerse en cuenta tal y como se señaló con anterioridad en el sentido de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que, en la interpretación constitucional de los principios que rigen a este último, puede acudirse a los construidos en aquel, dado que ambas materias tienen lugar como reacción represiva y punitiva frente a lo antijurídico.

**En la inteligencia de que la traslación de los mismos, en cuanto a grados de exigencia, no pueda hacerse de forma automática, porque su aplicación en la materia administrativa punitiva solo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.**

**En ese sentido el ilícito imputado al demandante no es sancionable <u>en donde la participación de cada sujeto es necesaria y contribuye, a manera de eslabones correlacionados, de forma cooperativa y causal a la realización de la conducta sancionada</u>, entendida como**

**una práctica compleja pero integral y monolítica, son asimilables a un delito cometido en coautoría.**

Robustece lo anterior, la jurisprudencia PC.XXXIII. CRT J/8 A (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo II, Pág. 1138, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

> "**COMPETENCIA ECONÓMICA. PARA CALIFICAR LA RESPONSABILIDAD DE UNA PERSONA FÍSICA POR SU PARTICIPACIÓN EN UNA PRÁCTICA MONOPÓLICA COMO FACTOR DE UNA PERSONA JURÍDICA NO ES NECESARIA LA DEMOSTRACIÓN DE UNA REPRESENTACIÓN FORMAL Y JURÍDICA.**" [N.E. Se omite transcripción]

Así, como se adelantó, la demandada fundó su determinación en los preceptos que siguen:

[N.E. Se omite transcripción]

Del primer artículo transcrito se desprende que será responsabilidad de los servidores públicos ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en esta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

En tanto que el artículo 8°, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servi-

dores Públicos, establece la **obligación de todo servidor público de cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio** o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

En ese sentido, contrario a lo señalado por la parte actora en el presente asunto no resulta necesario la acreditación de la coautoría con los CC. ********** y **********, en virtud de que el tipo administrativo atribuido al actor, **no requiere la participación conjunta de servidores públicos, pues basta el incumplimiento de obligaciones del servidor público por la existencia de una acción u omisión que cause deficiencia o suspensión en el servicio público para que se actualice tal figura**.

En efecto, cabe señalar que contrario a lo señalado por la parte actora en el presente asunto, no resulta necesario la acreditación de la coautoría con los CC. ********** y **********, en virtud que basta la sola autoría del actor para declararlo responsable de la conducta que se le imputa.

Luego, si el demandante omitió interponer el juicio de amparo en diversos juicios laborales en los que había 21 (veintiún) laudos condenatorios dictados en contra de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, **dejando de representar los intereses del Organismo en liquidación; con lo cual no coordinó la defensa de la referida liquidación en juicios en que estaba demandado Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación**, **por lo que, al no haber sido impugnados mediante el juicio de**

**amparo respectivo, estos causaron ejecutoria**, ocasionando con su conducta un daño al patrimonio de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación por la cantidad de $**********, resulta inconcuso que se actualiza lo dispuesto en el artículo 8, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que dispone el cumplimiento de las obligaciones encomendadas en el desempeño de su empleo cargo o comisión.

Asimismo, resulta **infundado** el argumento del demandante en donde sostiene que las personas que sí tenían asignada legalmente la obligación de interponer los juicios de amparo, lo son los CC. ********** y **********, en razón que les fue asignada específicamente dicha tarea en sus cédulas de funciones de supervisión.

Sostiene lo anterior, porque de los contratos individuales de trabajo y las Cédulas de Funciones y Responsabilidades, relativos al Gerente de Control y Análisis Procesal y/o Gerente de Inspecciones y Cotejos (**********) y el Profesionista Especializado de Control Procesal 2 (**********), que obran en el expediente administrativo, se advierte que se emitieron en los términos que siguen:

[N.E. Se omiten imágenes]

Documentales que merecen pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y por tanto, acreditan lo siguiente:

✓ Que el 16 de mayo de 2012, Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, a través de su liquidador (SAE) representado por su apoderada legal C. ********** en su carácter de patrón, celebró un contrato individual de trabajo con el C. **********, en cuya cláusula primera, se estableció la obligación por parte del citado trabajador, de prestar al patrón, sus servicios personales y subordinados como "**Gerente de Inspecciones y Cotejos**" consistentes *en **apoyar en la "Coordinación de Control y Análisis Procesal"** realizando las siguientes actividades de **manera enunciativa y no limitativa***:

- Coordinar la defensa de los diversos asuntos laborales en los que se demanda a Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, bajo un esquema de transparencia y eficacia en la atención legal, que permita la pronta conclusión de los mismos, a favor de los intereses del organismo y las demás consistentes que le encomienden sus superiores.

✓ De la Cédula de funciones relacionadas con el C. **********, como "**Gerente de Control y Análisis Procesal**" se advierte que le reporta al Coordinador de control y análisis procesal; y a su vez, a él le reportan, entre otros, el Profesionista especializado de control y análisis procesal 2; en donde se apreció a que una de sus funciones específicas, corresponde la de ***supervisar y asesorar en la elaboración de las demandas de amparo** así como los recursos que deriven de su tramitación hasta su total terminación y que se realizan en la ciudad de México, los cuales corresponden a los juicios radicados ante las Juntas Federales*

*con residencia **en Chihuahua y Ciudad Juárez**, en donde los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación o del Fideicomiso Ferronales Jub, sean afectados con las determinaciones de las Autoridades Laborales que conozcan de aquellos, con la finalidad de revertir las condenas o pronunciamientos que realicen dichas autoridades en contra de ese organismo.*

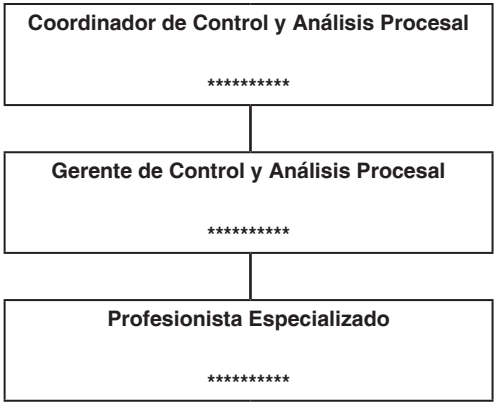
✓ Asimismo, el 16 de mayo de 2012, Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, a través de su liquidador (SAE) representado por su apoderada legal C. ********** en su carácter de patrón, celebró un contrato individual de trabajo con la C. **********, en cuya cláusula primera, se estableció la obligación por parte de la referida trabajadora, de prestar al patrón, sus servicios personales y subordinados como "**Profesionista Especializado**" consistentes *en **apoyar** en la* "***Coordinación de Control y Análisis Procesal***" *realizando las siguientes actividades de **manera enunciativa y no limitativa***:

- Determinar la procedencia del pago de los juicios laborales interpuestos contra el organismo, valorando el grado de riesgo y determinado el monto adecuado a efecto de poder cumplir con las obligaciones contraídas y en la medida de lo posible obtener un ahorro para *Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación y* las demás consistentes que le encomienden sus superiores.

✓ De la Cédula de funciones relacionadas con el puesto de **Profesionista Especializado Dictaminador** se

advierte que le reporta al Coordinador de Control y Análisis Procesal; aunado a que dentro de sus funciones le corresponde elaborar los dictámenes en los que se determina la procedencia de pago de los juicios laborales promovidos en contra del Organismo, determinar riesgos en juicios laborales promovidos en contra del organismo, realizar la cuantificación de los montos adeudados, actualizar el sistema de asuntos jurídicos y pasivo exigible, integrar expedientes de dictamen y pago, validar datos y dictámenes emitidos por la Coordinación de Control Procesal y las demás que le sean encomendadas en forma personalizada o especial por parte de la Coordinación de Control y Análisis Procesal.

De los anteriores contratos y cédulas de funciones, se advierte que tal como lo señala el actor, existe una responsabilidad vertical para cada uno de los servidores públicos que conformaban la Dirección Contenciosa Laboral, en los términos que siguen:



Además, el motivo de las contrataciones tanto del Gerente de Control y Análisis Procesal, y del Profesionista Especializado, fueron precisamente de **apoyo** al superior jerárquico correspondiente de manera escalonada, como se advierte a continuación:

**Director Contencioso Laboral:** Se contrató, de manera enunciativa y no limitativa para: **Coordinar la defensa de los intereses del Organismo**, en los diversos asuntos laborales en los que participe, bajo un esquema de transparencia y eficacia en la atención legal, que permita la pronta conclusión de estos.

**Gerente de Control y Análisis Procesal:** Se contrató para **apoyar** a la Dirección Contenciosa Laboral realizando las siguientes actividades de **manera enunciativa y no limitativa**: Coordinar la defensa de los diversos asuntos laborales en los que se demanda a Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, bajo un esquema de transparencia y eficacia en la atención legal, que permita la pronta conclusión de estos, a favor de los intereses de los organismos.

**Gerente de Inspecciones y Cotejos**.- Se contrató para **apoyar** en la "Coordinación de Control y Análisis Procesal" realizando las actividades de ***manera enunciativa y no limitativa***: Coordinar la defensa de los diversos asuntos laborales en los que se demanda a Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, bajo un esquema de transparencia y eficacia en la atención legal, que permita la pronta conclusión de los mismos, a favor los intereses del organismo.

**Profesionista Especializado**.- Se contrató para apoyar en la "Coordinación de Control y Análisis Procesal" realizando las siguientes actividades de ***manera enunciativa y no limitativa***: Determinar la procedencia del pago de los juicios laborales interpuestos contra el organismo, valorando el grado de riesgo y determinado el monto adecuado a efecto de poder cumplir con las obligaciones contraídas y en la medida de lo posible obtener un ahorro para Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación y las demás consistentes que le encomienden sus superiores.

Del gráfico anterior, se advierte que el Gerente de Control y Análisis Procesal, en su contrato también se determinó que su función era la de coordinar la defensa de los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liqui-

dación; en tanto que en las cédulas de funciones se precisa que el Gerente de Control y Análisis Procesal, tiene la función de **supervisar y asesorar en la elaboración de las demandas de amparo** así como los recursos que deriven de su tramitación hasta su total terminación y que se realizan en la Ciudad de México, los cuales corresponden a los juicios radicados ante las Juntas Federales con residencia **en Chihuahua**.

Sin embargo, tal como se acotó en los citados contratos, las personas que ocuparon esos puestos, se contrataron para "**apoyar**" a la Coordinación de Control y Análisis Procesal, a fin de lograr el objeto de la Dirección Contenciosa Laboral que es precisamente la defensa del Organismo que los contrató; sin que dicha circunstancia exima de responsabilidad al Coordinador hoy actor, como lo pretende hacer al deslindar su responsabilidad hacia sus subordinados, porque **la responsabilidad directa** de la coordinación de la defensa de los intereses de Ferrocarriles, era precisamente del hoy demandante en su carácter de titular de dicha Coordinación.

Lo que se corrobora porque de la Cédula de funciones, se advierte que el objetivo o la misión del puesto de Coordinador de Control y Análisis Procesal consistía en: "***Supervisar, administrar y vigilar una efectiva defensa de los asuntos jurídicos laborales en los que se demande al Organismo descentralizado en liquidación, bajo un esquema de transparencia y eficacia en la atención legal, que permita la pronta conclusión de los mismos, a favor de los intereses de FNML, a través de directrices***

***que establezca la Dirección Contenciosa Laboral***"; de ahí que la función de sus subordinados era de apoyo en esa Coordinación de la defensa de los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación. Lo que se justifica porque acorde a la forma de organización de la administración pública, el titular no puede efectuar materialmente todas las acciones; sin embargo, sí tiene la obligación de coordinar las acciones de sus subordinados para realizar la defensa del organismo al cual se encuentran adscritos, al tener la titularidad de la Coordinación de Control y Análisis Procesal.

Aunado a lo expuesto, no se le sancionó al actor por no elaborar las demandas de amparo, pues tal como él mismo lo señala, esa función recaía en uno de sus subordinados dada la distribución de las funciones en apoyo a la Dirección Contenciosa, sino que la autoridad lo sancionó porque **omitió** representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, así como **coordinar la defensa** de la referida liquidación en juicios en que estaba demandado Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación; como una consecuencia de la **no interposición de las demandas de amparo**, por lo que **se le sancionó por su falta de representación y coordinación de la defensa** en la Coordinación que se encontraba a cargo, funciones que sí tenía encomendadas en la Cláusula Primera del Contrato Individual de Trabajo, celebrado con Ferrocarriles Nacionales de México; en relación con el numeral 4 de las funciones del puesto que desempeñaba como Coordinador de Control y Análisis Procesal, y que tenía encomendadas

en el documento denominado “Cédula de Funciones y Responsabilidades”.

En ese sentido, aun cuando la Cédula de funciones del Coordinador de Control y Análisis Procesal —puesto que desempeñaba el hoy actor— no contemple expresamente la función de interponer o realizar los juicios de amparo, tanto en el contrato como en la Cédula de funciones sí contempla la obligación del actor de **Representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación**, ante **los órganos jurisdiccionales en los procedimientos en materia laboral en que este sea parte, ejercitando las acciones**, excepciones y defensas, así como interponer los recursos **que procedan**, supuesto en el cual se contempla el juicio de amparo como el medio de defensa con el que concluirían los 21 laudos materia de su responsabilidad; lo que se corrobora porque inclusive en el contrato se precisa que sus funciones son de manera enunciativa y no limitativa.

Sin que dicha determinación viole el principio de tipicidad porque aun cuando las leyes administrativas, contrato o manual de funciones no contemplen específicamente cada una de las funciones, como pertinentes para la gestión administrativa de cada servidor público, esas funciones deben ser observadas y analizadas **según el cargo que ostente el servidor público**, pues configuran o integran propiamente su **principal actividad**, esto es, la función administrativa. Interpretación que resulta acorde a los principios constitucionales inherentes a la actividad administrativa

de los servidores públicos, de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, previstos en el artículo 109, fracción III, constitucional.

Aunado a que el término “Coordinar”, consistente en **comunicar y delegar acciones**, y vigilar **(supervisar)** las acciones de cada miembro y grupo de un organismo social, con el fin de que, el conjunto de todas ellas, realice del modo más eficaz los planes señalados. En ese sentido, si el hoy actor tenía las obligaciones propias de Coordinador de Control y Análisis Procesal, tenía la obligación de representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, así como **coordinar** y supervisar a todos sus subordinados, verificando que cada uno de ellos efectuara la acción y función correspondiente para efectuar la defensa y representar **los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación** pues precisamente esa era la función de la Coordinación de Control y Análisis Procesal de la cual era titular, a efecto de conseguir los objetivos impuestos por la norma que les rige; y no solo le correspondía vigilar a su subordinado inmediato inferior como lo plantea en la demanda.

Lo anterior encuentra apoyo en el hecho que cualquier organismo, órgano, institución o dependencia del Estado que se encuentra investido de una facultad potestativa que le atribuye un rango de autoridad para su actuación que descansa en un representante que actúa y responde a nombre de dicho órgano para efectos de la vida pública. Este mismo representante es sinónimo del órgano subjetivo en la teoría general del derecho administrativo, esto es, la persona que tiene

a su cargo dicho órgano y que cuenta con las atribuciones necesarias para la conducción y dirección de sus funciones.

Ello con independencia de que cada servidor público que se encontraba subordinado al hoy actor de manera escalonada, también incurrieran en responsabilidad respecto de cada una de las funciones que les correspondía efectuar en la coordinación de la defensa de los diversos asuntos laborales en los que se demandó a Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, al omitir interponer los amparos en los 21 laudos laborales, tal como aconteció en la especie, pues del expediente administrativo, se advierte que tanto el Gerente de Control y Análisis Procesal y la Profesionista Especializada, con motivo de la omisión de interposición del juicio de amparo diversos juicios laborales en los que había 21 laudos condenatorios dictados en contra de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, **también se les fincó la responsabilidad administrativa por cada una de sus funciones omitidas en lo particular, a saber**:

**Gerente de Control y Análisis Procesal.-** Se le impuso una sanción consistente en inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, por un periodo de tres meses y destitución del cargo que desempeñe en Ferrocarriles Nacionales de México. Visible a folios 69 a 124 de la carpeta denominada “TOMO VI parte 12” del expediente administrativo.

**Profesionista Especializado.-** Se le impuso una sanción consistente en inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, por un pe-

riodo de tres meses y destitución del cargo que desempeñe en Ferrocarriles Nacionales de México. Visible a folios 140 a 180 de la carpeta “TOMO VI, parte 11” y 01 a 09 de la carpeta denominada “TOMO VI parte 12” del expediente administrativo.

De ahí que se califiquen **infundados** los argumentos del actor, a través de los cuales pretende deslindar su responsabilidad hacia sus subordinados, pues según se vio, el actor sí tenía las funciones cuya omisión le atribuyó la autoridad demandada.

Sin que pase desapercibido, que el actor igualmente señala que es precisamente el Director Contencioso Laboral, quien en el caso no solo tomó la decisión de no interponer los juicios de amparo en los 21 laudos laborales contra Ferrocarriles Nacionales de México, sino que instruyó al personal para no interponerlos; pues se estima que se trata de una afirmación que carece de soporte, dado que el actor es omiso en relacionar prueba alguna de la que se advierta la situación que comento.

Lo anterior es así, toda vez que de los correos electrónicos de fechas 15, 18 y 30 de junio, 7 de julio y 29 de septiembre de 2015, en los que el actor sustenta su pretensión, si bien se advierte que la C. **********, personal a su cargo, le informó a los CC. ********** y **********, Profesionista Especializado y Coordinador Regional Tijuana-Chihuahua adscritos a la Oficina Regional Chihuahua, respectivamente, que el Director Contencioso Laboral había determinado la no

interposición del juicio de amparo en los expedientes laborales 894/2014, 896/2014, 901/2014, 956/2014, 959/2014, 960/2014, 961/2014, 986/2014, 987/2014, 1113/2014, 1381/2014 y 1921/2014; para los efectos jurídicos y administrativos que procedieran, y además, que dichos correos se marcaron con copia para el actor, para su conocimiento; sin embargo, **dichos correos no son prueba fehaciente que manifieste la voluntad del Director Contencioso Laboral, el C. **********, en la no interposición de los juicios en mención, en tanto que no fueron emitidos por el propio Director sino por la C. ********** de una supuesta instrucción.** –Tal y como se resolverá en el Considerando Sexto del presente fallo–, sin que se desprenda prueba alguna en la que se advierta que fue el propio Director quien hubiere manifestado su intención en no interponer los juicios de amparo en contra de los referidos juicios, pues tal aseveración proviene del dicho de sus subordinados, sin que se acredite fehacientemente, máxime que en torno a los juicios laborales 688/2014, 895/2014, 908/2014, 957/2014, 958/2014, 968/2014, 1078/2014, 1197/2014 y 1827/2014, no se expuso referencia alguna en dichos correos.

Ahora bien, en relación a la litis planteada en el inciso **c)** relativo al argumento del demandante en el que señala que la autoridad demandada sancionó al demandante por una conducta de comisión por omisión que en el presente asunto no se encuentra acreditada, se expone lo siguiente:

En principio, resulta necesario retomar que la autoridad en la resolución impugnada determinó que ante la **falta de impugnación** de los 21 laudos condenatorios antes

referidos, **estos causaron firmeza**, como se advierte de las copias certificadas de los acuerdos respectivos que recayeron a los expedientes 688/2014, 894/2014, 895/2014, 901/2014, 908/2014, 956/2014, 957/2014, 958/2014, 959/2014, 960/2014, 961/2014, 968/2014, 986/2014, 987/2014, 1078/2014, 1113/2014, 1197/2014, 1381/2014, 1921/2014 y 1827/2014, de fechas 8, 25 y 28 de septiembre y 30 de octubre, todos de 2015 y 17 de mayo de 2016.

En consecuencia, Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación pagó a los actores, a través de títulos de crédito con cargo a la Institución Bancaria ********** que les fueron entregados en los convenios celebrados ante la Junta Especial número 26 de la Federal de Conciliación y Arbitraje con residencia en Chihuahua, Chihuahua, el pago total de las diferencias de pensión jubilatoria y aguinaldo a los que fue condenado el Organismo en liquidación derivado de dichos laudos, en la cantidad total de $**********.

Esto es, la demandada, consideró que las conductas omisivas en que incurrió el hoy actor causaron un “daño” a Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, en cantidad total de $**********.

En esa tesitura, como se adelantó, para que se actualice la comisión por omisión, resulta necesario a) inactividad del agente; b) el resultado material; y c) una relación de causalidad entre el resultado material y la abstención.

En torno a la inactividad del individuo, como se dijo, la omisión se encuentra supeditada a una abstención volunta-

ria o involuntaria por el agente sobre un hecho en el que se le imponga un deber de ejecutar determinado acto.

Bajo ese contexto, en el presente asunto, existe una conducta de omisión por parte del actor al no haber interpuesto el juicio de garantías en contra de los 21 (veintiún) laudos condenatorios respecto de los juicios 688/2014, 894/2014, 895/2014, 901/2014, 908/2014, 956/2014, 957/2014, 958/2014, 959/2014, 960/2014, 961/2014, 968/2014, 986/2014, 987/2014, 1078/2014, 1113/2014, 1197/2014, 1381/2014, 1921/2014 y 1827/2014.

De igual manera omitió coordinar la defensa de los 21 (veintiún) juicios laborales mediante la supervisión de sus subordinados, los CC. **********, Gerente de Control y Análisis Procesal, y ********** Profesionista Especializado, a efecto de que elaboraran las demandas de amparo respecto de los laudos que derivaran de las Juntas Federales con residencia en Chihuahua.

En esa tesitura se encuentra acreditada la omisión por parte del actor, sin que en el presente asunto la desvirtúe.

Ahora bien, como se dijo, la abstención se materializa en una consecuencia, que es la suspensión o deficiencia en el servicio encomendado, por tanto en este supuesto, no solo se imputa al servidor público la conducta realizada, (omisión), sino además la consecuencia de aquella, es decir el resultado que con ella provoca.

Atento lo anterior, es dable señalar que la no interposición de la demandas de amparo en contra de los 21 (veintiún) laudos condenatorios correspondientes a los juicios 688/2014, 894/2014, 895/2014, 901/2014, 908/2014, 956/2014, 957/2014, 958/2014, 959/2014, 960/2014, 961/2014, 968/2014, 986/2014, 987/2014, 1078/2014, 1113/2014, 1197/2014, 1381/2014, 1921/2014 y 1827/2014, causaron firmeza, como se advierte de las copias certificadas de los acuerdos respectivos que recayeron a los expedientes.

En tal virtud, se encuentra acreditado el resultado material de la omisión realizada por parte del demandante, en razón que los laudos condenatorios causaron firmeza **provocando una deficiencia en el desempeño del servicio que le fue encomendado**, que fue **representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación** ante **los órganos jurisdiccionales en los procedimientos en materia laboral en que estos sea parte, ejercitando las acciones**, excepciones y defensas, e interponer los recursos **que procedan**, como lo son los juicios de amparo; luego entonces se encuentra acreditado el resulta material, **como en el presente caso fue la deficiencia en el servicio encomendado**.

Finalmente, en relación al nexo causal, entre la omisión por parte del servidor público y el resultado material se concibe como un conector capaz de asociar dos o más eventos en una relación causa-efecto de correspondencia, basado en el principio de razón suficiente; esto es, supone que se constate o verifique la interrelación de determinados eventos –antecedente y consecuente– a partir de un análi-

sis fáctico para determinar si los sucesos ocurridos concurren y determinan la producción del daño.

En esa tesitura, de la resolución impugnada digitalizada en el considerando segundo de esta sentencia, se advierte que la autoridad demandada determinó que la conducta omisiva del actor causó un daño o menoscabo económico a los recursos del Organismo por la cantidad de $**********, cuya integración detalló en cuadro inserto en la resolución impugnada en los términos que siguen:

[N.E. Se omite tabla]

Bajo ese contexto, de la no interposición del juicio de amparo de los 21 laudos condenatorios dictados en contra de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación derivó en que los mismos causaran ejecutoria, causando deficiencia en el servicio que le fue encomendado al actor al no representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, lo que originó el pago de las cantidades descritas con antelación.

En efecto, existe una relación de causalidad entre la abstención por parte del servidor público, y el resultado material obtenido derivado de dicha omisión, que consistió en la deficiencia en el servicio público, pues de haber cumplido con su obligación de representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, no se hubiera ocasionado daño, en tanto que impediría la condena de Ferrocarriles Nacionales de México.

Ello es así, ya que en la resolución impugnada de fecha 29 de diciembre de 2017, la autoridad demandada precisa que en razón de la no interposición de los amparos por la falta de representación y coordinación de la defensa legal en que incurrió el impetrante, se originó el daño al patrimonio de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, por el importe de $**********; agregando lo siguiente:

[N.E. Se omite imagen]

De la anterior digitalización, se advierte que la autoridad demandada consideró que **cabía la posibilidad de obtener una resolución favorable en los 21 laudos que son materia del propio acto**, ya que en el juicio laboral 606/2014, con fecha 13 de mayo de 2015, la Junta Especial número 26 de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Chihuahua emitió laudo favorable para Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, siendo que en dicho juicio se hicieron valer las mismas excepciones y defensas opuestas que en los 21 juicios que son materia del presente asunto.

Además, que en el oficio DCL/RCS/152/2016, el Director Contencioso Laboral señaló que los 21 laudos debieron haberse combatido a través de juicio de amparo, en virtud de que, por las prestaciones reclamadas, cabía la posibilidad de obtener una resolución favorable, **como aconteció en el juicio laboral 606/2014**.

Luego entonces, se desprende de la resolución impugnada que el daño patrimonial que se le atribuye al de-

mandante fue causado por la omisión que se le imputó en ejercicio de sus funciones como Coordinador de Control y Análisis Procesal, por el hecho de no **representar los intereses de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación**, ante **los órganos jurisdiccionales en los procedimientos en materia laboral en que estos sea parte, ejercitando las acciones**, excepciones y defensas, e interponer los recursos **que procedan**, como lo son los juicios de amparo; así como **coordinar la defensa** de los intereses del Organismo, en dichos asuntos laborales, en tal virtud, se estiman **infundados los argumentos del actor**.

Sin que pasen desapercibidos los argumentos del actor al sostener que no resultaba previsible la obtención de un resultado favorable con la interposición de los juicios de amparo en contra de los 21 (veintiún) laudos condenatorios, en virtud que de existir ejecutoria firme, por parte del Tribunal de Alzada confirmando los laudos condenatorios, no se hubiere acreditado el daño causado a Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, por existir un fallo judicial que amparaba el laudo condenatorio, sin embargo al no haberse interpuesto, resulta evidente que el daño ocasionado derivado de la omisión realizada por el funcionario público lo que se tradujo en la deficiencia en el servicio que le fue encomendado al no representar los intereses de la dependencia en la que laboraba.

[…]

A juicio del Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, se estiman **infundados** los argumentos del demandante acorde a lo siguiente:

En primer término, se precisa que la **litis** se ciñe en determinar si existe una excluyente de responsabilidad a favor del demandante consistente en la obediencia jerárquica de su superior.

Como ya precisamos en el derecho administrativo sancionador, pueden ser aplicados principios del derecho penal, mientras su naturaleza sea compatible con el proceso; entonces vamos a conceptualizar los elementos que deben converger, para que en el caso se pueda configurar una imputación.

Por lo que, los elementos que conforman el delito son: a) la conducta típica, b) la antijuridicidad y c) la culpabilidad.

En esa tesitura en torno a la antijuricidad comprende la conducta en su fase externa, pero no en un proceso psicológico causal pues ello comprende a la culpabilidad.

La antijuricidad es puramente objetiva, atiende solo al acto, a la conducta externa. Para llegar a la afirmación de que una conducta es antijurídica, se requiere necesariamente de un juicio de valor, una estimación entre esa conducta en su fase material y la escala de valores del Estado. En ese sentido, una conducta es antijurídica cuando siendo típica no está protegida con una causa de justificación.

Así la obediencia jerárquica, según la doctrina, se define como el cumplimiento de una orden emanada de un superior jerárquico, dictada conforme a derecho, que origina a favor del subordinado una causa de justificación, que excluye la responsabilidad de quien obra en cumplimiento de un deber o en el ejercicio de un derecho consignados en la ley.

Por el contrario, si la orden es contraria a derecho, su cumplimiento por parte del inferior jerárquico en ningún caso puede recibir la misma solución, aun cuando se trate de un mandato "vinculatorio" para el subordinado, quien al obedecer actúa tan antijurídicamente como el superior que la dictó.

Consiguientemente, la situación de justificación, que excluye la responsabilidad de quien obedece a un superior legítimo en el orden jerárquico, aun cuando su mandato constituya una infracción, si esta circunstancia no es notoria ni se prueba que el acusado la conocía, no puede ser entendida como causa de justificación.

La orden ilegal no deja de serlo porque se encargue su ejecución a un subordinado que la cumple en virtud de un error, pues la juridicidad del hecho no depende del conocimiento de quien actúa, sino de su adecuación al orden jurídico.

En ese sentido la norma puede ser una aplicación de las reglas del error de prohibición, en cuya virtud resulta inculpable quien actúa precisamente porque cree equivocadamente que lo ordenado era legítimo.

El deber de obediencia no se deriva de la existencia de un mandato vinculante, puesto que el inferior aun en ese caso no debe cumplirlo si la ilegalidad es notoria o está en conocimiento de tal circunstancia.

La exclusión de responsabilidad del subordinado es consecuencia de una ignorancia de la antijuridicidad de su comportamiento, error que un mandato vinculatorio torna insuperable al impedirle inspeccionar la validez de la orden.

De esta forma la inculpabilidad del inferior está condicionada a la concurrencia de los siguientes requisitos:

1) Existencia de una relación de dependencia jerárquica entre el superior que dictó la orden ilegal y el inferior que la ejecutó.

2) **La existencia de un acto ordenado que corresponda a los respectivos ámbitos de competencia de superior e inferior, pues de lo contrario sería notoriamente ilegal**, y el subordinado no podría ampararse en error.

3) La orden debe estar revestida de todos los requisitos formales previstos en la ley.

4) El cumplimiento del mandato debe ser consecuencia de un error del inferior, que dadas las circunstancias resulte insuperable.

Como se ha precisado con anterioridad y que no es motivo de disenso, la existencia de una relación de supra-

subordinación entre el C. ********** como Director Contencioso Laboral y el hoy actor como Coordinador de Control y Análisis Procesal. Veamos:

[N.E. Se omite imagen]

Ahora bien, en torno al acreditamiento de la existencia de una orden realizada dentro de los ámbitos de competencia respectivos. Se expone lo siguiente:

El demandado alega una supuesta orden por parte del C. **********, Director Contencioso Laboral, de la liquidadora, con base en diversos correos electrónicos, de 15, 18 y 30 de junio, 7 de julio y 29 de septiembre de 2015, en el que ordenó la no interposición de las demandas de amparo en contra de 21 laudos condenatorios para Ferrocarriles Nacionales de México, emitidos por la Junta Especial número 26 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Chihuahua, Chihuahua.

En esa tesitura se tienen a la vista los correos electrónicos impresos antecitados los cuales a continuación se reproducen:

[N.E. Se omiten imágenes]

De las documentales anteriores, se puede corroborar que la supuesta orden por parte del Director Contencioso Laboral, únicamente fue a dicho de la C. **********, sin que se acreditara que por dicho propio del Director se ordenó la no interposición de las demandas de amparo en

los expedientes laborales 688/2014, 894/2014, 895/2014, 896/2014, 901/2014, 908/2014, 956/2014, 957/2014, 958/2014, 959/2014, 960/2014, 961/2014, 968/2014, 986/2014, 987/2014, 1078/2014, 1113/2014, 1197/2014, 1381/2014, 1921/2014 y 1827/2014, aunado a que tal y como se desprende de la audiencia celebrada el 14 de marzo de 2015, la citada servidora pública, indicó que las manifestaciones de voluntad sobre la no interposición de las demandas de amparo eran de manera verbal. Veamos:

[N.E. Se omiten imágenes]

En esa tesitura no se acredita el requisito previsto en el numeral 2) del presente considerando a efecto de que se actualice la causa de exclusión, consistente en la existencia de una orden por obediencia jerárquica, puesto que en la especie no existe prueba fehaciente que acredite que existió una orden al actor por parte del C. **********, en su carácter de Director Contencioso Laboral, superior jerárquico del demandante, a efecto de que no se interpusieran las demandas de amparo en contra de los juicios laborales.

En esa tesitura, la supuesta manifestación verbal realizada por el C. **********, en su carácter de Director Contencioso Laboral de Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación, no constituye una prueba fehaciente que permita acreditar que existió una orden por parte del superior jerárquico del demandante, en el que se ordenara la no interposición de las demandas de amparo de los 21 (veintiún) juicios laborales condenatorios al órgano en liquidación, de ahí que devienen infundados los argumentos de la parte actora.

[…]

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50 y 52 fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Sala;

**R E S U E L V E**

**I.** La parte actora **no probó** su pretensión, en consecuencia;

**II.** Se reconoce la **validez** de la resolución controvertida misma que se encuentra descrita en el Resultando Primero de esta sentencia.

**III. NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de **24 de junio de 2020**, por unanimidad de 11 votos a favor de los CC. Magistrados Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Juan Manuel Jiménez Illescas, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

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

Se formuló el presente engrose el día **21 de julio de 2020** 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, así como en el diverso 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, en términos del artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de conformidad con lo dispuesto en los Acuerdos SS/11/2020, SS/12/2020, SS/13/2020, SS/14/2020, SS/15/2020 y SS/17/2020, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 17 de abril, 7 de mayo, 3 y 17 de junio, 3 y 16 de julio, todos de 2020, respectivamente, emitidos por el Pleno General de la Sala Superior. Haciéndose constar que la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante el Licenciado Tomás Enrique Sánchez Silva, Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

*De conformidad con lo dispuesto por loa 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, la Denominación o Razón Social o Nombre Comercial, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.*

## LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-SS-488

**ROTULÓN COMO MEDIO DE NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA.-** El artículo 64 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, prevé como uno de los ordenamientos supletorios el Código Federal de Procedimientos Civiles, legislación que prevé al rotulón como medio de notificación. En ese tenor, aun cuando la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, señala las actuaciones que deberán realizarse de forma personal durante el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, entre los que se encuentra la resolución sancionatoria que culmina el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, será válido que sean practicadas mediante rotulón en las oficinas de la autoridad, si el servidor público así lo solicita en la audiencia de ley prevista en el artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Lo anterior, por el hecho que dicho medio de notificación se encuentra previsto en la legislación supletoria aplicable a la materia, así como por la manifestación expresa del servidor público. Sin que tal manifestación realizada en sede administrativa pueda ser desconocida por el servidor público, argumentando en fase contenciosa que la notificación debió realizarse de manera personal conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues existe una manifestación de voluntad del

servidor público a la que quedó vinculada la autoridad y el rotulón está reconocido como forma legal de notificación.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 673/19-13-01-5/158/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 1 de julio de 2020, 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 18 de noviembre de 2020)

## LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

**VIII-P-SS-489**

**SUPLETORIEDAD EN LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN. ORDEN EN QUE DEBEN APLICARSE SUPLETORIAMENTE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.-** La *supletoriedad de la norma* se ha definido como la aplicación complementaria de una ley respecto de otra, que se adhiere para subsanar una omisión en la ley o para la interpretación de sus disposiciones en forma que se integre con los principios generales contenidos en otras leyes. Dicha *supletoriedad* puede ser expresa o tácita; la primera, debe considerarse en los términos que la legislación dispo-

ne; esto es, se deberá atender al orden establecido por la propia norma a suplir; mientras, que la *supletoriedad* tácita deberá considerar: a) que el ejercicio de supletoriedad de usos, costumbres y principios generales del derecho no esté impedido como un método de integración interpretativa; b) que la aplicación de la norma supletoria verse sobre aspectos que además de no ser materia de la ley que suple, su contenido no contravenga a las disposiciones de esta; y c) que la aplicación se realice a través de interpretaciones analógicas permisibles. En ese sentido, la supletoriedad prevista en el artículo 64 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, se encuentra señalada de forma expresa y enunciativa, en tanto que dispone que a falta de disposición en ese ordenamiento, se aplicará en forma supletoria y en lo conducente, en primer término, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y en segundo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, concluyéndose así que el legislador estableció el orden en que debía aplicarse la supletoriedad de las normas a dicha legislación, pues el objeto de aplicar de manera supletoria una norma es que se interprete a la norma ponderando como parte de un todo cuyo alcance debe fijarse en función del sistema jurídico al que pertenece.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 673/19-13-01-5/158/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 1 de julio de 2020, 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 18 de noviembre de 2020)

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

[…]

**TERCERO.-** […]

Una vez puntualizado lo anterior, este Órgano Jurisdiccional, estima que la causal de improcedencia y sobreseimiento planteada por la autoridad demandada, resulta **FUNDADA**, en atención a las siguientes consideraciones.

En primer término, es factible señalar que la litis a dilucidar en el presente Considerando se circunscribe en determinar si las resoluciones impugnadas debieron notificarse al ahora accionante de manera personal según lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, por rotulón conforme al Código Federal de Procedimientos Civiles, ambos de aplicación supletoria a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

En ese sentido, la fracción IV del artículo 8, así como la fracción II del diverso 9, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establecen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del artículo 8 fracción IV de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que el juicio contencioso administrativo resulta improcedente cuando exista consentimiento, precisando que hay consentimiento cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal en los plazos que señala esta Ley.

Además, señala que no existe consentimiento tratándose de una resolución administrativa o parte de ella no impugnada, cuando esta derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada.

Por su parte el artículo 9 fracción II de la Ley de marras, dispone que procederá el sobreseimiento del juicio, cuando aparezca alguna causal de improcedencia establecida en el artículo 8 de la Ley en comento.

En esa tesitura, a efecto de dilucidar la cuestión planteada, es preciso traer a la vista lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación vigente en la época de los hechos, el cual es del tenor literal siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto legal anterior se advierte que el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades se substancia de la siguiente forma:

➢ Se cita al presunto responsable a la audiencia de ley para que comparezca personalmente o, tratándose de personas morales, a través de su representante legal, para que manifieste lo que a su interés convenga, ofrezca pruebas y formule sus alegatos en la audiencia respectiva sobre los hechos que se le imputan y que se le dieron a conocer en el mismo.

➢ El oficio citatorio **le será notificado personalmente** al presunto responsable con una anticipación no menor de siete ni mayor de quince días hábiles, a la fecha de celebración de la audiencia respectiva, en donde se le informará de su derecho a ser asistido por su abogado o persona de confianza. **Asimismo, la notificación personal con quien deba entenderse será legalmente válida, cuando se efectúe en el domicilio respectivo o en su centro de trabajo**.

➢ Hecho lo anterior la audiencia de ley se celebrará en el lugar, día y hora convenidos, y en caso que el presunto responsable no comparezca a la misma, se tendrán por ciertos los hechos que se le imputen, así como por precluido su derecho para ofrecer pruebas y rendir sus alegatos.

➢ Una vez concluida la audiencia de ley, la Auditoría Superior de la Federación, procederá a elaborar y acordar el cierre de instrucción y resolver dentro de los noventa días naturales siguientes, sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad resarcitoria y fincará, en su caso, el pliego definitivo de responsabilidades en el que se determine la indemnización resarcitoria correspondiente, a o a las perso-

nas responsables y **notificará a estos la resolución y el pliego definitivo de responsabilidades**.

De lo anterior se puede advertir que la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, dispone que para efectos del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, el oficio citatorio para la audiencia de ley **deberá ser notificado de manera personal** al presunto responsable en el domicilio respectivo, o bien, en su centro de trabajo; **sin embargo, tratándose de la resolución definitiva sancionatoria, la ley en comento no establece la forma de notificación de esa resolución**.

Así, a fin de determinar la manera en que debe practicarse la notificación de la resolución sancionatoria, resulta necesario remitirnos a lo dispuesto en el numeral 64 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación,[1] el cual dispone lo que a continuación se reproduce:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto legal transcrito, se desprende que **en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en ese Capítulo** *–Del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias–*, **así como en**

[1] Precepto legal que se contempla en el Capítulo Tercero denominado "**Del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias**" correspondiente al Título Quinto cuyo rubro se intitula "De la Determinación de Daños y Perjuicios y del Fincamiento de Responsabilidades" de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

**la apreciación de las pruebas y desahogo del recurso de reconsideración, se observarán las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y del Código Federal de Procedimientos Civiles**.

De lo anterior se puede observar que para el procedimiento de fincamiento de responsabilidades resarcitorias, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación dispone que **se aplicará de manera supletoria** tanto la Ley Federal de Procedimiento Administrativo como el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, de lo anterior se desprende que la ley en comento **no establece distinción alguna en relación a los aspectos en que será aplicable de manera supletoria la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y cuándo el Código Federal de Procedimientos Civiles**.

Para tal efecto, resulta necesario hacer un análisis de la supletoriedad de las normas, a fin de determinar cuándo resulta aplicable al presente asunto la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y cuándo el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En ese sentido debemos partir que la doctrina ha definido a la supletoriedad como la aplicación complementaria de una ley respecto de otra, que se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con los principios generales contenidos en otras leyes.

En esa guisa, se ha establecido que la supletoriedad de las leyes puede ser expresa, o bien, de manera tácita.

En efecto, cuando la referencia de una ley a otra es **expresa**, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados en la primera, y que la complementará, ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones.

Así la supletoriedad expresa, **debe considerarse en los términos que la legislación lo establezca y, en caso de enumeración, se entenderá como una determinación de las prioridades en la aplicación de cada una de las leyes consideradas como supletorias**.

Por otro lado, cuando una ley no se refiere expresamente a ningún texto legal como supletorio –***supletoriedad tácita***–, caben las siguientes consideraciones:

**a)** La aplicación supletoria de usos, costumbres y principios generales de derecho no está impedida como un método de integración interpretativa del derecho:

**b)** La aplicación de otras leyes puede realizarse **mientras se traten aspectos cuyo contenido no es el objetivo de la ley primaria en tanto no contravengan sus disposiciones**.

**c) La aplicación de otras leyes de la misma especialidad puede realizarse en virtud de interpretaciones**

**analógicas permisibles, en tanto no contravengan a la ley primaria**.

Precisado lo anterior, debe destacarse que la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico, en tanto que el mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializado con relación a las leyes de contenido general.

A mayor abundamiento, el carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; asimismo, la supletoriedad implica un principio de economía e integración legislativa para evitar la reiteración de tales principios, así como la posibilidad de consagrar los preceptos especiales en la ley suplida.

Lo anterior, ha sido retomado por el Poder Judicial de la Federación en la **tesis de jurisprudencia I.3o.A. J/19**, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, Enero de 1997, pág. 374, cuyo rubro y texto es del tenor literal siguiente:

"**SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA.**" [N.E. se omite transcripción]

Asimismo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha pormenorizado los **requisitos para que opere la supletoriedad de las leyes**, recalcando que

la aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes, por lo que para que dicha figura se actualice, se requiere:

**a)** Que el ordenamiento legal a suplir **establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley** o normas **que pueden aplicarse supletoriamente**, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;

**b) Que la ley a suplir no contemple** la institución **o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente** o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente;

**c) Que esa omisión** o vacío legislativo **haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado**, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

**d)** Que las normas aplicables supletoriamente **no contraríen el ordenamiento legal a suplir**, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

Lo anterior encuentra sustento en la **jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.)**, sustentada por la Segunda Sala de

nuestro Máximo Tribunal, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 2, pág. 1065, cuyo rubro y texto es el siguiente:

> "**SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.**" [N.E. Se omite transcripción]

Precisado lo anterior, en el presente asunto la supletoriedad que establece la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación[2] en su artículo 64, es expresa, en tanto que señala que a falta de disposición en ese ordenamiento, se aplicará en forma supletoria y en lo conducente, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, en atención a lo expuesto con anterioridad, debemos destacar que el legislador estableció el orden en que debía aplicarse la supletoriedad a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, disponiéndose en su artículo 64, que en torno al procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, así como en la apreciación de las pruebas y desahogo del recurso de reconsideración, **en primer término debía ser aplicable la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y en segundo plano, el Código Federal de Procedimientos Civiles**.

En efecto, al haber enunciado el legislador en primer momento la Ley Federal de Procedimiento Administrati-

[2] Vigente en la época de los hechos.

vo, y posteriormente el Código Federal de Procedimientos Civiles, se debe entender como **la determinación de las prioridades que el legislador plasmó en la aplicación de cada una de las leyes consideradas como supletorias**.

**Entonces, podemos concluir que en lo relativo a la notificación de la resolución definitiva dictada en el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, se debe aplicar de manera supletoria en primer término la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y en lo que no se encuentre previsto el Código Federal de Procedimientos Civiles.**

Establecidos los lineamientos que se deben seguir en la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, es necesario imponernos de las constancias que obran en el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias que nos ocupa.

En principio, se destaca que mediante **oficio citatorio número DGRRFEM-A-14983/17 de fecha 06 de diciembre de 2017, el Director General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación, informó al C.** **********, que la celebración de la audiencia prevista en el artículo 57, fracción I de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, tendría verificativo el día 15 de enero de 2018.

[N.E. Se omiten imágenes]

De la digitalización anterior, se observa que el Director General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación, en atención a lo dispuesto en el artículo 57, fracción I de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, **citó al C. ********** a la audiencia de ley que se celebraría el día 15 de enero de 2018**, a efecto que manifestara lo que a su interés conviniera ofreciera pruebas y rindiera sus alegatos, en torno a las irregularidades descritas en el Pliego de Observaciones número PO1079/14 de fecha 04 de septiembre de 2014, por un monto de $**********.

Cabe señalar que en el citado oficio, se requirió al C. ********** para que al comparecer a la audiencia de citación, o bien, en su primer promoción, **SEÑALARA DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, DE APLICACIÓN SUPLETORIA DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN**.

Asimismo, el documento antes mencionado, le fue notificado de manera **personal** al hoy actor, C. **********, el día **07 de diciembre de 2017**, en términos de lo dispuesto en el artículo 57, fracciones I y II de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en relación con

el **35, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo**, en el domicilio sito en: "…**********…"

[N.E. Se omite imagen]

Por otro lado, mediante escrito presentado ante la autoridad administrativa el 19 de diciembre de 2017, la parte actora designó como representante legal al C. **********, exhibiendo para tal efecto el instrumento notarial 19,382 de 11 de marzo de 2017, expedido ante la fe del notario público titular de la notaría 16 de Xalapa Veracruz, y adicionalmente solicitó copia simple del pliego de observaciones número PO1079 de 04 de septiembre de 2014, del dictamen técnico número DGARFT"B".N.S./0195/2015 de 10 de julio de 2017, así como del acuerdo de inicio del presente procedimiento. El documento en mención se reproduce a continuación:

[N.E. Se omite imagen]

En atención al escrito antes reproducido, mediante proveído de **20 de diciembre de 2017**, la autoridad demandada tuvo por designado como representante legal de la parte actora al C. ********** asimismo, se le informó que no obstante tal designación, debía comparecer de manera personal a la audiencia de ley el 15 de enero de 2015; finalmente, le fueron expedidas las copias simples solicitadas por el demandante.

[N.E. Se omiten imágenes]

El acuerdo antes reproducido, **le fue notificado a la parte actora por rotulón**, en términos de lo dispuesto en el artículo 316 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria al procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias de conformidad con el numeral 64 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación **el día 10 de enero de 2018**.

[N.E. Se omite imagen]

Por otro lado, mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de la Dirección de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios "A" de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación el 12 de enero de 2018, el C. ********** solicitó **diferir la audiencia** de 15 de enero de 2018, a efecto de estar en aptitud de ofrecer pruebas y rendir sus alegatos. El escrito de mérito se reproduce a continuación:

[N.E. Se omite imagen]

En atención a la petición formulada por la parte actora, mediante acuerdo de fecha **12 de enero de 2018**, el Director de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios "A" de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación, ordenó diferir la audiencia de ley, señalándose como **nueva fecha** para la celebración de la misma, el día **25 de enero de 2018**.

[N.E. Se omite imagen]

Asimismo, del acuerdo antes reproducido se puede advertir que el mismo **le fue notificado por rotulón a la parte actora**, en virtud de que el C. ********** **continuaba sin señalar domicilio para oír y recibir notificaciones**.

Bajo ese contexto, el acuerdo en mención le fue notificado al demandante el día **15 de enero de 2018**.

[N.E. Se omite imagen]

Ahora bien, el día 16 de enero de 2018, el C. ********** en representación legal de la parte actora, compareció en las oficinas de la autoridad demandada a fin de imponerse de los autos que obraban en el expediente administrativo de mérito.

[N.E. Se omite imagen]

Posteriormente, siendo las diecisiete horas del día **25 de enero de 2018**, se llevó a cabo la audiencia de ley del C. ********** en las oficinas de la Dirección de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios "A" de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación, en la que compareció, **realizó manifestaciones, ofreció pruebas y formuló sus alegatos**. Asimismo, es dable destacar que en dicha audiencia, **EL DEMANDANTE SEÑALÓ COMO DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN LA CIUDAD DE MÉXICO, EL ROTULÓN DE ESA DIRECCIÓN GENERAL, POR LO QUE LA AUTORIDAD DEMANDADA ACORDÓ QUE LAS SUBSECUENTES NOTIFICACIONES, AÚN LAS DE**

**CARÁCTER PERSONAL SE REALIZARÍAN POR ROTULÓN EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 305 Y 316 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES**.

[N.E. Se omiten imágenes]

En consecuencia, con fecha **04 de julio de 2018**, el Director General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación, emitió el cierre de instrucción del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias.[3]

Finalmente, con fecha **25 de septiembre de 2018, LE FUERON NOTIFICADAS POR ROTULÓN AL HOY ACTOR**, las resoluciones definitivas del 24 y 25 de septiembre de 2018, a través de las cuales el Director General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios adscrito a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación, emitió la resolución sancionatoria, y el pliego definitivo de responsabilidades con número PDR073/18, respectivamente, en la cual determinó la responsabilidad resarcitoria del hoy actor, en su calidad de responsable directo, debiendo resarcir solidariamente el daño causado a la Hacienda Pública Federal en cantidad de $**********.

[N.E. Se omiten imágenes]

[3] Ver folio 1464 del juicio de nulidad 673/19-13-01-5.

**Las notificaciones del día 25 de septiembre de 2018 antes reproducidas, surtieron sus efectos al día hábil siguiente** de conformidad con el numeral 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, tal y como se hizo constar en la razón de retiro de notificación de cada una de esas actuaciones.

[N.E. Se omite imagen]

Con fecha **09 de enero de 2019**, compareció en las oficinas de la Dirección de Responsabilidades a los Recursos Federales de Estados y Municipios "A" adscrita a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación, el **C.** **********, apoderado legal del **C.** ********** hoy actor, a fin de consultar las constancias que integran el expediente administrativo DGRRFEM/A/12/2017/12/216, específicamente de la resolución definitiva y pliego definitivo de responsabilidades PDR073/18 de fechas 24 y 25 de septiembre de 2019, manifestando que en dicho acto se enteró del contenido de la resolución y pliego definitivo de responsabilidades.

[N.E. Se omite imagen]

Establecidas las premisas que circunscriben la litis a dilucidar en el presente asunto, se señala lo siguiente:

En principio resulta necesario traer a la vista lo dispuesto en el numeral 35, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al que apela el demandante, que a la letra establece:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto legal transcrito se desprende en su parte conducente que, las notificaciones, **citatorios**, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las **resoluciones administrativas definitivas** podrán realizarse:

**a)** personalmente con quien deba entenderse la diligencia en el domicilio del interesado;

**b)** mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo, mediante telefax, medios de comunicación electrónica o cualquier otro medio, cuando así lo haya aceptado expresamente el promovente y siempre que pueda comprobarse fehacientemente la recepción de los mismos; y

**c)** por edictos.

En esa tesitura, en el presente asunto si bien la notificación de la resolución sancionatoria debía realizarse de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como lo alega el demandante; **NO PUEDE PASARSE POR ALTO QUE AL CELEBRARSE LA AUDIENCIA DE LEY DEL 25 DE ENERO DE 2018, <u>fue el propio actor que señaló como "domicilio" para oír y recibir notificaciones EL ROTULÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS DE LA</u>**

**UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN**.

[N.E. Se omite imagen]

En efecto, si **EL HOY DEMANDANTE SEÑALÓ COMO DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES "EL ROTULÓN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA"**, manifestación que goza de presunción de legalidad en términos de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;[4] **empero, no acreditó de manera alguna la falsedad o inexactitud de lo ahí asentado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, fracción II del Código Federal de Procedimientos Civiles**[5] **de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, RESULTA CORRECTO QUE LA AUTORIDAD DEMANDADA NOTIFICARA LOS ACTOS CUESTIONADOS MEDIANTE "ROTULÓN"**.

Es aplicable **por analogía de razón**, la tesis I.1o.A. E.265 A (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 71, Octubre de 2019, Tomo IV, pág. 3427, cuyo rubro y texto son los siguientes

---

4 **ARTÍCULO 8.-** El acto administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.

5 **ARTÍCULO 82.-** El que niega sólo está obligado a probar: [...]
II.- **Cuando se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante, y** [...].

> **“ACTAS DE VERIFICACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. SU EFICACIA Y PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD NO SE DESVIRTÚAN POR EL SOLO HECHO DE QUE LOS TESTIGOS DE ASISTENCIA MANIFIESTEN, CON POSTERIORIDAD A QUE LAS LEYERON Y FIRMARON, QUE NO PRESENCIARON TODOS LOS ASPECTOS DE LA DILIGENCIA.”** [N.E. Se omite transcripción]

**Lo anterior, pues el orden de prelación al que apela el demandante en cuanto a la aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo sobre el Código Federal de Procedimientos Civiles, y por ende, la ponderación de la notificación personal sobre el “rotulón”, en el presente caso, resulta inaplicable, en la medida, que existe una manifestación expresa y ratificada del actor al comparecer ante la autoridad administrativa que todas las notificaciones incluso las de carácter personal se realizarían por rotulón.**

Tanto es así, que manifestó como **domicilio para oír y recibir notificaciones** ***el rotulón en las oficinas de la autoridad administrativa***; de ahí, que resulte correcto **que la notificación controvertida siguiera los lineamientos del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**.

Para tal efecto, resulta necesario traer a la vista los artículos 305, 306, 308, 316 y 318 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los cuales a la letra disponen:

[N.E. Se omite transcripción]

Del artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se desprende en su primera parte, como regla general, que los litigantes en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben señalar domicilio en la población en que tenga su sede el tribunal correspondiente, **para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales**.

Asimismo, dicho artículo en su parte final, dispone como excepción, que tal obligación de designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el órgano jurisdiccional, no se actualiza respecto de los funcionarios públicos, pues estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

Por su parte, el artículo 308 del Código procedimental aludido, establece que los tribunales tienen el deber de examinar que en la primera promoción de cualquier persona, o lo que expusiere en la primera diligencia que con ella se practicare, que conste la designación del domicilio **en que han de hacerse las notificaciones personales**, y de no efectuarse tal designación, se procederá en la forma que determina el artículo 306, mientras aquella no se realice.

Así, el artículo 306 del Código Federal de Procedimientos Civiles, dispone que **cuando un litigante no cumpla con la prevención señalada en la primera parte del artículo 305 del mismo ordenamiento legal, es decir, con la designación del domicilio ubicado en la pobla-**

**ción en que tenga su sede el tribunal, para que se le hagan las notificaciones que deban ser personales, estas se le practicarán conforme a las reglas que para las notificaciones que no deban ser personales, se prevé**.

Respecto de lo anterior, el artículo 316 del Código Federal de Procedimientos Civiles, establece que las notificaciones que no sean personales se harán en el tribunal, siempre que se presenten las personas que han de recibirlas a más tardar el día siguiente al en que dicten las resoluciones que deban notificarse, **SIN PERJUICIO DE HACERLO, DENTRO DE IGUAL TIEMPO, POR ROTULÓN, QUE SE FIJARÁ EN LA PUERTA DEL JUZGADO, NOTIFICACIÓN DE LA CUAL SE AGREGARÁ UN TANTO A LOS AUTOS, ASENTÁNDOSE LA RAZÓN CORRESPONDIENTE**.

Finalmente, el artículo 318 de la codificación antecitada dispone que **SI LOS INTERESADOS, SUS PROCURADORES O LAS PERSONAS AUTORIZADAS POR ELLOS, NO OCURREN AL TRIBUNAL A NOTIFICARSE DENTRO DEL TÉRMINO SEÑALADO POR EL ARTÍCULO 316, LAS NOTIFICACIONES SE DARÁN POR HECHAS, Y SURTIRÁN SUS EFECTOS EL DÍA SIGUIENTE AL DE LA FIJACIÓN DEL ROTULÓN**.

Precisado lo anterior, **SI LA AUTORIDAD DURANTE EL MENCIONADO PROCEDIMIENTO CUMPLE CON EL REQUISITO DE REQUERIR AL PARTICULAR PARA QUE SEÑALE DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES DE CARÁCTER PERSONAL, Y NO LO HACE, LA NOTIFICACIÓN POR ROTULÓN QUE AL EFECTO SE**

**REALICE RESULTA LEGAL DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 305, 306 Y 316 DEL CÓDIGO PROCEDIMENTAL ALUDIDO, DE APLICACIÓN SUPLETORIA**.

En ese sentido, si bien como se expuso con antelación las notificaciones, de entre otras, de la resolución definitiva, debían regirse en principio conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no es menos verídico que **FUE EL PROPIO DEMANDANTE QUE SEÑALÓ EN EL ACTA DE AUDIENCIA DE 25 DE ENERO DE 2018 COMO DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EL ROTULÓN DE LAS OFICINAS DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO, ANTE LOS REQUERIMIENTOS PREVIOS QUE REALIZÓ LA AUTORIDAD DEMANDADA**, por lo que, tal manifestación implicó **consentimiento** por parte del actor en torno a la forma de notificación de las actuaciones realizadas por la demandada, al manifestar expresamente su conformidad en que su domicilio para oír y recibir notificaciones sería el rotulón de las oficinas de la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación.

**EN ESA GUISA, PARA EFECTOS DE LA PRÁCTICA DE LAS SUBSECUENTES NOTIFICACIONES, INCLUSIVE LAS DE CARÁCTER PERSONAL, LA AUTORIDAD DEMANDADA QUEDÓ VINCULADA POR LA MANIFESTACIÓN DEL DEMANDANTE, A NOTIFICARLE LAS ACTUACIONES DICTADAS EN EL PROCEDIMIEN-**

**TO DE MÉRITO VÍA ROTULÓN EN LAS OFICINAS DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.**

**AUNADO A LO ANTERIOR, CABE SEÑALAR QUE DURANTE EL PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS, EL AQUÍ ACTOR NO CAMBIÓ SU DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES SEÑALADO EN LA AUDIENCIA DEL 25 DE ENERO DE 2018.**

A mayor abundamiento, el hecho que el demandante señale que la autoridad demandada conocía plenamente su domicilio, al haberle notificado previamente de manera personal el oficio citatorio número DGRRFEM-A-14983/17 de fecha 06 de diciembre de 2017, **ello no vinculaba a la autoridad demandada notificar al demandante las resoluciones impugnadas en un domicilio diverso al designado por el propio demandante, en el caso, uno diverso al rotulón**.

En efecto, **la manifestación expresa del demandante al señalar que las notificaciones se realizarán por medio de rotulón resulta suficiente para que la autoridad demandada practicara la notificación por esa vía**, sin que el demandante pretenda soslayar tal manifestación realizada en sede administrativa, argumentando en fase contenciosa que la notificación de mérito de las resoluciones impugnadas, debió realizarse de manera personal, pues debe reiterarse que ante la manifestación expresa del demandante, la autoridad demandada quedó conminada a efectuar la notificación a través de dicho medio.

Robustece lo anterior, lo expuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la **contradicción de tesis 433/2016** en la que sostuvo que la **expresión de voluntad** de una de las partes en el procedimiento de origen –*tercero interesado*– en el sentido de que las notificaciones se le realicen por lista, **tal expresión de voluntad aplicaría únicamente respecto de actuaciones que se realizaran en dicho procedimiento**. La ejecutoria de mérito en su parte conducente expuso lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De la ejecutoria anterior, se puede advertir que la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, expuso que en el juicio de amparo la manifestación del tercero interesado al señalar que las notificaciones se realicen por medio de lista, **ESA EXPRESIÓN DE VOLUNTAD APLICARÍA, EN TODO CASO, ÚNICAMENTE CON RELACIÓN A LAS ACTUACIONES EFECTUADAS EN ESE PROCEDIMIENTO**, no así en torno al juicio de garantías, ya que respecto de este último, ignora su tramitación.

Trasladado lo anterior al presente asunto se debe destacar que **LA MANIFESTACIÓN DE VOLUNTAD DEL DEMANDANTE ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, EN RELACIÓN A TENER COMO DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EL ROTULÓN DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA, RESULTA SUFICIENTE PARA QUE LA AUTORIDAD DEMANDADA NOTIFICARA AL AQUÍ DEMANDANTE LAS ACTUACIONES DICTA-**

**DAS EN ESE PROCEDIMIENTO A TRAVÉS DE DICHO MEDIO DE NOTIFICACIÓN**.

En efecto, ante la manifestación expresa de la parte actora en torno a señalar como *domicilio para oír y recibir notificaciones el rotulón de las oficinas de la autoridad demandada*, la enjuiciada quedó conminada a notificar al demandante a través de ese medio de notificación regulado en el Código Federal de Procedimientos Civiles aplicable de manera supletoria a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

**SIN QUE DEBA PERDERSE DE VISTA QUE SI BIEN LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA Y EL PLIEGO DEFINITIVO CORRESPONDIENTE, SON DE SUMA TRANSCENDENCIA PARA EL HOY ACTOR, EN VIRTUD DE QUE CONSTITUYEN LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS QUE PONEN FIN AL PROCEDIMIENTO E IMPACTAN EN LA ESFERA JURÍDICA DEL DEMANDANTE, POR LO QUE EN TORNO A SU NOTIFICACIÓN DEBE TENERSE PRESENTE EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA Y RESPETO A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DEL DEMANDANTE, NO ES MENOS VERDAD QUE EL DEMANDANTE TUVO PLENO CONOCIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INSTAURADO EN SU CONTRA.**

Lo anterior es así, ya que tanto el propio demandante como su representante legal, **intervinieron en el procedimiento administrativo**, enterándose del contenido de los

autos dictados en sede administrativa en diversas ocasiones **a través de rotulón**, como se desprende del:

- Escrito presentado ante la autoridad demandada el día 19 de diciembre de 2017, por el que la parte actora designó representante legal y solicitó diversas copias del expediente administrativo;

- Escrito presentado en la Oficialía de Partes de la autoridad demandada el 12 de enero de 2018, a través del cual la parte actora solicitó diferir la audiencia del 15 de enero de 2018;

- Acta de comparecencia del 16 de enero de 2018, a través de la cual el representante legal de la parte actora se impuso de los autos que obraban en el procedimiento administrativo y específicamente del auto del 12 de enero de 2018, por el que se difirió la audiencia de ley.

En esa tesitura, se tiene certeza que la notificación por rotulón, en el presente asunto **resultó un medio de notificación eficaz** que otorgó certeza jurídica al demandante, al haber tenido conocimiento de las actuaciones dictadas en el procedimiento administrativo, **pues atendió en diversos actos, las cuestiones que se suscitaron en el mismo, por lo que el demandante no puede alegar que se viole en su perjuicio su derecho de audiencia cuenta habida que en todo momento el demandante tuvo conocimiento de las actuaciones que se suscitaron en el procedi-**

**miento administrativo de origen, pues inclusive realizó manifestaciones, ofreció pruebas y rindió sus alegatos**.

Aunado a lo anterior, se reitera que la autoridad demandada hasta antes de la audiencia de ley del 25 de enero de 2018, requirió en todo momento al demandante para que señalara domicilio para oír y recibir notificaciones en la Ciudad de México, sin que hubiere desahogado dicho requerimiento, de ahí que **LA NOTIFICACIÓN POR ROTULÓN QUE AL EFECTO REALIZÓ LA AUTORIDAD DEMANDADA RESULTA LEGAL, DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 305, 306 Y 316 DEL CÓDIGO PROCEDIMENTAL ALUDIDO, DE APLICACIÓN SUPLETORIA A LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN**.

Es aplicable por analogía de razón al procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias la jurisprudencia VII-J-SS-182, emitida por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuyo texto es el siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

En sentido, contrario a lo manifestado por el actor, no puede tenerse como fecha de notificación de la resolución definitiva sancionatoria y pliego definitivo de responsabilidades, de fechas 24 y 25 de septiembre de 2018, respectivamente, el día **09 de enero de 2019**, data en que su representante legal compareció a las oficinas de la autoridad administrativa a consultar el expediente administrativo,

en virtud de que la notificación de las resoluciones controvertidas realizada el día 25 de septiembre de 2018 **resultó legal, conforme a lo señalado en el presente considerando, ya que por una parte la notificación fue realizada por la autoridad demandada en el "domicilio" para oír y recibir notificaciones señalado por el propio actor en el procedimiento administrativo –es decir en el rotulón de las oficinas de la autoridad administrativa–, notificación que contempla el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a lo dispuesto en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y por otro lado, toda vez que el actor tuvo pleno conocimiento de las actuaciones que se emitieron en dicho procedimiento administrativo, pues como se vio con anterioridad inclusive atendió algunos requerimientos formulados por la autoridad demandada sin que señalara un domicilio diverso, de ahí que la notificación por rotulón cumplió plenamente su propósito en el procedimiento en sede administrativa; luego entonces, AL HABER SEÑALADO EL PROPIO ACTOR ESE DOMICILIÓ PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES –ROTULÓN DE LAS OFICINAS DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL ACTA DE AUDIENCIA DE 25 DE ENERO DE 2018–, ERA SU OBLIGACIÓN ESTAR AL TANTO DEL ROTULÓN DE LAS OFICINAS DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, A FIN DE TENER CONOCIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES AQUÍ IMPUGNADAS**, sin que el hoy actor pretenda desconocer lo ahí asentado, ya que lo señalado en dicha acta goza de presunción de legalidad, sin que se haya desvirtuado en la presente instancia tal aseveración.

[…]

Por lo antes expuesto y fundado, en los términos de los artículos 8 fracción IV y 9 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

**I.-** Resultó fundada la causal de improcedencia y sobreseimiento planteada por la autoridad demandada al momento de formular su contestación respectiva; en consecuencia:

**II.- ES DE SOBRESEERSE Y SE SOBRESEE** el presente juicio, respecto de las resoluciones precisadas en el Resultando 1° del presente fallo, en razón de los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

**III.- Notifíquese.**

Así lo resolvió el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de **01 de julio de 2020**, por unanimidad de 11 votos a favor de los CC. Magistrados Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Juan Manuel Jiménez Illescas, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

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

Se formuló el presente engrose el día **21 de julio de 2020** 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, así como en el diverso 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, en términos del artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de conformidad con lo dispuesto en los Acuerdos SS/11/2020, SS/12/2020, SS/13/2020, SS/14/2020, SS/15/2020 y SS/17/2020, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 17 de abril, 7 de mayo, 3 y 17 de junio, 3 y 16 de julio, todos de 2020, respectivamente, emitidos por el Pleno General de la Sala Superior. Haciéndose constar que la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante el Licenciado Tomás Enrique Sánchez Silva, Secretario 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, 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 del Representante Legal, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.*

## LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### VIII-P-SS-490

**COMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. NO SE ACTUALIZA RESPECTO DE RESOLUCIONES RECAÍDAS A LAS SOLICITUDES DE PAGO DE INDEMNIZACIÓN POR AFECTACIÓN AGRARIA DERIVADO DE UNA EXPROPIACIÓN.-** El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente conforme a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1960, disponía dos supuestos de expropiación: 1) como regla general por causa de utilidad pública mediante indemnización; y 2) como medio de dotación de tierras para los núcleos de población que carecieran de ejidos –denominado reparto agrario–. En atención a lo anterior, el ordenamiento legal reglamentario del artículo 27 constitucional, denominado Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos vigente hasta el 15 de abril de 1971, en su artículo 75 –artículo 219 de la Ley Federal de Reforma Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971–, dispuso que en relación al procedimiento de expropiación por dotación de tierras, los afectados solamente tendrían derecho de acudir al Gobierno Federal para que les fuera pagada la indemnización correspondiente. En esa tesitura, cuando un demandante impugna una resolución expresa o ficta recaída a un escrito por el que se demanda el pago de indemnización por afectación agraria derivado de una expropiación, este órgano jurisdiccional carece de

competencia material para conocer de ese tipo de resoluciones al no actualizarse alguno de los supuestos previstos en el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues atendiendo a la naturaleza de la acción del demandante, es dable concluir que es de índole agrario, pues se rige conforme al procedimiento específico previsto en la Constitución, y por las leyes secundarias de la materia, en virtud que se afectan derechos reconocidos por la legislación agraria e interviene una autoridad administrativa de esa índole.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 18338/18-17-14-6/100/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de agosto de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 25 de noviembre de 2020)

## LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

**VIII-P-SS-491**

**COMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, TRATÁNDOSE DE UNA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA.-** La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en su artículo 3°, fracción XV dispone que el Tribunal Federal de Jus-

ticia Administrativa será competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de una resolución negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando esta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias. En ese tenor, la determinación "en las materias señaladas en este artículo", constituye un ámbito de competencia material restringido, que solo se surte respecto del silencio administrativo atribuido a autoridades fiscales o administrativas respecto de solicitudes que guarden relación con alguna de las demás materias previstas en el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, motivo por el que no es suficiente alegar que se surte la competencia material de este órgano jurisdiccional por el hecho que no se resolvió su petición en el término de tres meses posteriores a su presentación, pues para que se materialice y sea impugnable en el juicio contencioso administrativo, la instancia no resuelta debe estar prevista en alguna de las hipótesis de la Ley Orgánica de este Tribunal.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 18338/18-17-14-6/100/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de agosto de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Po-

nente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 25 de noviembre de 2020)

## LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

**VIII-P-SS-492**

**RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, CONFORME A SU LEY ORGÁNICA Y LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** El artículo 2° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone que el juicio contencioso administrativo federal procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal. Así, el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, establece la competencia material de este Tribunal para conocer de las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, que en forma de catálogo se enuncian en dicho precepto legal. En esa tesitura, conforme a la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a. X/2003, son definitivas las resoluciones que ponen fin a una instancia o procedimiento o cuando son la manifestación aislada de la voluntad de una autoridad que no requiere de un procedimiento que le anteceda; por lo que, la acción contenciosa aun cuando solo requiere la afectación de

un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan “resoluciones definitivas” y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 3° de la Ley Orgánica de este Tribunal.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 18338/18-17-14-6/100/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de agosto de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 25 de noviembre de 2020)

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

[…]

**TERCERO.-** Por ser la procedencia del juicio contencioso administrativo una cuestión de orden público y por ende, de estudio preferente, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II y último párrafo, del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a resolver si el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es competente por materia para pronunciarse sobre la legalidad del acto impugnado.

Sirve de apoyo a lo anterior, la **jurisprudencia 1a./J. 25/2005**, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, correspondiente al mes de abril de dos mil cinco, pág. 576, cuyo rubro y contenido es del siguiente tenor:

> "**PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO ANTES DE RESOLVER EL FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA.**" [N.E. Se omite transcripción]

Esto es, debe resolverse en primer término, si este Órgano Colegiado cuenta con facultades legales para emitir un fallo respecto de la negativa ficta impugnada recaída al escrito presentado el 10 de julio de 2017, ante la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano por medio del cual los actores en el presente juicio solicitaron el pago de la indemnización con motivo de la expropiación de la Hacienda Papagayos del Municipio Ciudad del Maíz en San Luis Potosí, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1962.

Ello es así, dado que **no toda resolución Negativa Ficta** configurada respecto de una petición elevada a la autoridad administrativa **es impugnable ante este Tribunal**, sino únicamente **aquellas que se contemplan en las hipótesis de competencia material de este Órgano Jurisdiccional** que se prevén en el catálogo del artículo 3 de la Ley Orgánica de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por ende, no es suficiente alegar que se configuró una negativa ficta, por el hecho que no se resolvió en el término de tres meses posteriores a su presentación una petición, pues para que se materialice y sea impugnable en el juicio contencioso administrativo, la instancia no resuelta debe estar prevista en alguno de los supuestos previstos en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **lo cual en el presente caso no acontece, tal y como se expondrá a lo largo del presente Considerando**.

En principio, es dable destacar que **derivado del desistimiento de los hoy actores respecto a la impugnación de la resolución negativa ficta atribuible a la Dirección General Adjunta de Atención Especializada de la Presidencia de la República**, por auto de fecha 27 de marzo de 2019 el Magistrado Instructor del juicio, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 fracción IV **sobreseyó el juicio respecto a la impugnación atribuida a dicha autoridad**; luego entonces, el estudio del presente asunto versará **únicamente** en torno a la negativa ficta atribuida a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano.

Ahora bien, a efecto de resolver la causal invocada de oficio por este Cuerpo Colegiado, es necesario indicar en primer término, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 455/97, expuso en lo que aquí interesa, que por regla general, en la República Mexicana la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre

diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que, a cada uno de ellos les corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad, lo cual puede dar lugar a que se llegue a plantear un conflicto real de competencia de carácter negativo o positivo.

Así, **la competencia por razón de materia debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción**, lo cual se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato.

Lo anterior, dio origen a la jurisprudencia P./J. 83/98, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, Diciembre de 1998, pág. 98, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

> "**COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.**" [N.E. Se omite transcripción]

En esa tesitura, a efecto de determinar si se actualiza la competencia material de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es necesario **determinar la naturaleza de**

**la acción pretendida por los promoventes, cuya negativa ficta demandan en la presente instancia**.

Para ello, debemos remitirnos al contenido del escrito de 03 de julio de 2017, presentado el 10 siguiente ante la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, al ser el documento respecto del cual recayó la figura ficta controvertida, y del que se advierte que los CC. ********** y ********** en representación legal de los CC. ********** y **********, **solicitaron el pago de indemnización con motivo de la expropiación** de la Hacienda Papagayos del Municipio Ciudad del Maíz en San Luis Potosí, y pretendieron desahogar el requerimiento del que fueron objeto mediante oficio I.110/UAJ/52023/2016 de fecha 05 de diciembre de 2016; documental que se valora en términos de lo dispuesto en el artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de la que se advierte lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De la prueba documental antes reproducida, la cual constituye el documento base de la acción de los demandantes sobre la cual recayó el silencio administrativo atribuido a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, se advierte que los CC. ********** y **********, apoderados legales de los CC. ********** y **********, manifestaron ante la Secretaría de Desarrollo Social, Territorial y Urbano y la Dirección General Adjunta de Atención Especializada de la Presidencia de la República, medularmente lo siguiente:

- Que **derivado de la Resolución Presidencial** de fecha 21 de diciembre de 1961, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1962, **se afectó en expropiación la Hacienda Papagayos** del Municipio de Ciudad del Maíz, Estado de San Luis Potosí, **dotando de tierras y conformando un nuevo centro de población**.

- **Desde el 05 de octubre de 1962**, se **solicitó** ante el entonces denominado Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, **el pago de la indemnización correspondiente**.

- Que no obstante las reiteradas solicitudes de pago de indemnización, **mediante oficio número I.110/UAJ.52023/2016 de 05 de diciembre de 2016**, emitido por el Director General Adjunto de Pagos e Indemnizaciones, **se les ha solicitado de nueva cuenta diversas documentales que ya obran en el expediente de indemnización**, **las cuales consisten en:**

  - **Copia certificada de la primera solicitud de indemnización por afectación agraria** que realizó el C. **********.- Al respecto exponen los hoy actores que con fecha 08 de octubre de 1962, se presentó solicitud en tiempo y forma ante la autoridad correspondiente, esto es el Jefe de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, por lo que resulta ocioso su requerimiento.

    Señala que dentro del año posterior al acto expropiatorio, con fecha 21 de noviembre de 1962, el C.

**********, solicitó por segunda ocasión la indemnización, según consta en el oficio número 240-0-378101 de fecha 11 de enero de 1979, del que se desprende la fecha de solicitud de pago.

- **Copia certificada de la escritura pública que ampare la titularidad del predio**.- Al respecto, los hoy actores aducen que acompañan la copia certificada que ampara la titularidad de la propiedad expropiada.

- **Historia Registral expedida por el Registro Público de la Propiedad del Estado de San Luis Potosí**, que contenga todos los movimientos traslativos hasta conocer el origen de la propiedad del predio rústico.- En relación a dicho requerimiento, los accionantes manifiestan su inconformidad, al considerar que es innecesario para resolver el pago, toda vez que el decreto expropiatorio establece como beneficiario del pago indemnizatorio de la expropiación al C. **********.

- Copias certificadas de **las actuaciones judiciales relacionadas con la afectación del citado predio**.- En relación a ello, se manifiesta que no han llevado a cabo ninguna actuación judicial para obtener el pago de indemnización.

• En virtud de todo lo anterior, **solicitan** al Presidente de la República y a la Secretaría de Desarrollo Agrario

Territorial y Urbano, **SE ORDENE EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN**, previo avalúo por el INDAABIN, en la inteligencia que están dispuestos a aceptar el pago en especie o numerario o con otros bienes.[1]

Ahora bien, **a efecto de establecer la naturaleza jurídica de la acción intentada y considerando que el análisis de legalidad de la negativa ficta se constriñe a las prestaciones originalmente pedidas**,[2] es necesario remitirnos a la parte conducente del escrito inicial de demanda, el cual señala en la parte que nos interesa, lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

**Del escrito inicial de demanda se destacan los siguientes aspectos indicados por los promoventes del juicio:**

- **Promueven el juicio de nulidad, señalando** como fundamento, entre otros, el artículo 3, fracciones I, IX y XV

[1] Lo anterior de conformidad con los artículos 9 BIS, fracción IV y 10 de la Ley de Expropiación.

[2] "JUICIO DE NULIDAD CONTRA UNA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN LOS QUE EL ACTOR DEMANDA PRESTACIONES DISTINTAS DE LAS QUE SOLICITÓ ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, AL CONSTREÑIRSE LA LITIS A LO TÁCITAMENTE NEGADO," Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito. Tesis [J.]: XVI.1o.A. J/37 (10a.), T.C.C., Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo IV, Octubre de 2017, p. 2339. Reg. digital 2015412.

de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, numeral que establece **la competencia material de este Órgano Jurisdiccional para conocer de las siguientes resoluciones**:

- **Los decretos y acuerdos de carácter general**, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación; (fracción I).

- **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; (fracción IX).

- **Las que se configuren por negativa ficta** en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando esta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias. (fracción XV).

- Señalan como resolución impugnada la **negativa ficta de facto a la petición expresa de pago de la indemnización por motivo de la expropiación**, del predio rustico Hacienda Papagayos, **ingresada el 10 de julio de 2017 en la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**.

- Indican que **la solicitud de pago de indemnización tuvo origen en la Resolución Presidencial de 21 de diciembre de 1961, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1962**, a través de la cual se afectó en expropiación la Hacienda Papagayos del Municipio de Ciudad del Maíz en el Estado de San Luis Potosí, con el objeto social de satisfacer la necesidad pública de establecer un nuevo centro de población y dotar de tierras para conformar el Ejido Papagayos.

- Y **si bien dicho Decreto expropiatorio se formalizó, no se dio cabal cumplimiento al pago de indemnización**, quedando imperfecto el acto de expropiación.

Sin que sea dable acudir a la contestación de demanda para evidenciar la naturaleza de la pretensión de los accionantes de nulidad, toda vez que en dicho oficio la autoridad demandada adscrita a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, únicamente se limitó a indicar que no se acreditaba la existencia de la resolución ficta controvertida, dado que el escrito respecto del cual los accionantes aducen que se configuró, fue atendido mediante el oficio

I.110/DGAPPI/51236/2017 de fecha 05 de agosto de 2017,[3] tal y como se advierte de la siguiente digitalización:

[N.E. Se omiten imagen]

En ese tenor, es dable advertir que **los actores en el presente juicio sostienen que el origen de la indemnización solicitada lo constituye la resolución sobre la creación de un nuevo centro de población ganadero, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1962; por lo que <u>la pretensión de los demandantes se constriñe al pago de indemnización por afectación agraria</u>**, derivada de la expropiación de la Hacienda Papagayos del Municipio de Ciudad del Maíz, Estado de San Luis Potosí, propiedad de **********.

Bajo esa tesitura, **a fin de determinar si en la especie se actualiza la competencia material de este Órgano Jurisdiccional, <u>es necesario establecer en primer término si el origen de la solicitud de pago de indemnización deriva de una expropiación por afectación agraria</u>; y una vez determinado lo anterior, deberá <u>dilucidarse cuál es</u>**

[3] Oficio a través del cual el Director General Adjunto de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, reiteró el requerimiento de la Historia Registral expedida por el Registro Público de la Propiedad del Estado de San Luis Potosí, a fin de determinar la procedencia o improcedencia de su solicitud de indemnización. Requerimiento que fue desahogado por los accionantes del juicio mediante escrito de fecha 17 de agosto de 2017, presentado el 23 siguiente, ante la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano.

**la autoridad que actualmente tiene conferida la facultad para resolver sobre la indemnización reclamada**.

Ahora bien, en virtud que los accionantes de nulidad señalan que el acto que dio origen a la solicitud de indemnización por afectación agraria, es la Resolución sobre la creación de un nuevo centro de población ganadero que se denominará Papagayos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1962, se trae a la vista a efecto de contextualizar el presente estudio:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo anterior, se desprende que el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos **resolvió como única instancia, la solicitud de un grupo de campesinos sin parcela, para la creación de un nuevo centro de población ganadero**, en los siguientes términos:

- De los trabajos técnicos e informativos realizados por la Dirección de Tierras y Aguas del Departamento Agrario, se concluyó que las necesidades agrarias de los solicitantes no pudieron satisfacerse por las vías de dotación, ampliación de ejidos o restitución de tierras por no existir unidades de dotación vacantes.

- Derivado de lo anterior, los solicitantes manifestaron su conformidad en trasladarse al lugar que indicara el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

- En consecuencia, **después de un estudio minucioso, se determinó que para la creación de un nuevo centro de población resultaba afectable la Hacienda de Papagayos, propiedad de **********, desconociendo las ventas efectuadas a diversas personas físicas**.

- Por lo anterior, **resolvió procedente la solicitud** formulada por los campesinos sin parcela para la creación de un nuevo centro de población ganadero que se denominará Papagayos, y **los dotó con una superficie de 29,600 hectáreas**.

- **Dichas hectáreas se tomarían íntegramente de la Hacienda de Papagayos, propiedad de **********, decretándose la expropiación correspondiente.**

De lo anterior se advierte que el entonces Presidente de la República, **resolvió procedente la solicitud para la creación de un nuevo centro de población ganadero, para lo cual <u>expropió</u> la propiedad del C. ********** y <u>otorgó la posesión definitiva</u> de la misma a los integrantes del nuevo centro de población denominado Papagayos**.

Al respecto, se advierte que dicha resolución fue emitida de conformidad con la facultad prevista en el artículo 27 constitucional, el cual a la fecha de emisión de dicho decreto, señalaba en la parte que nos interesa, lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto constitucional antes reproducido se advierte que el Constituyente previó dos supuestos de expropiación:

1) **Por causa de utilidad pública** en los casos que determinen las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos.
   **El monto de la indemnización** se fijará con base en el valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.
   **Se prevé un medio de defensa** en contra de la determinación de expropiar, el cual se hará efectivo por el procedimiento judicial, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las autoridades administrativas antes que se dicte sentencia ejecutoriada

2) **Por dotación de tierras o aguas** a los núcleos de población que carezcan de ejidos, para lo cual se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.
   **La indemnización se podrá solicitar al Gobierno Federal por los propietarios afectados**, transcurrido un año a partir de la publicación de la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación.
   **No tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo**.

Al respecto, cabe precisar que el motivo por el cual el Constituyente consideró necesario crear un procedimiento de expropiación específico para dotación de aguas y tierras a núcleos poblacionales, atendió a la problemática social que se vivía en el país relacionado con la tenencia de la tierra, siendo necesario acabar con el sistema latifundista de posesión de la tierra, característico de la época, con todas las consecuencias que de él se derivan.

Por lo anterior, el Constituyente erigió un nuevo sistema de propiedad caracterizado por la posesión de la tierra por todos los campesinos que, o habían sido despojados por la violencia o fueron víctimas del proceso de concentración de grandes extensiones territoriales.

Este nuevo régimen de la propiedad permitió asentar las bases de la reforma agraria para asegurar al campesino el disfrute de la tierra que trabaja, y poner fin a terribles desigualdades económicas y sociales.

En consecuencia, al institucionalizar el principio de la reforma agraria y crear los instrumentos jurídicos para realizarla, **el Constituyente hizo hincapié en la expropiación, como elemento clave de la reforma estructural agraria para repartir la tierra a los campesinos**.

Para ello, **se creó un ordenamiento legal**, orgánico y sistemático de las normas jurídicas agrarias, **reglamentario del artículo 27 constitucional, denominado Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el cual organizaba las atribuciones de las autoridades agrarias, la**

**materia de fondo y el procedimiento de** las dotaciones y restituciones de tierras, **la creación de nuevos centros de población agrícola**, el régimen de la propiedad ejidal y las responsabilidades y sanciones en que incurren los empleados agrarios en el ejercicio de sus funciones.

Todo este conjunto de medidas que otorgaba la legislación relacionada con el reparto agrario, que permitían **imponer a la propiedad privada las modalidades que satisficieran las necesidades agrarias a favor de los grupos campesinos solicitantes de tierra, fue conocido como "afectación agraria"**.[4]

Ahora bien, el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos vigente al 21 de febrero de 1962, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Resolución sobre la creación de un nuevo centro de población ganadero, origen de la indemnización materia de la negativa ficta controvertida; establecía en sus artículos 50, 53, 54, 75, 187, 271, 272, 273, 274, 275, 276 y 277 lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De los artículos transcritos se advierte que **en el Código Agrario se estableció el procedimiento para crear un nuevo centro de población**, a efecto que a los núcleos

[4] Procuraduría Agraria. (29 de julio de 2020). GLOSARIO DE TÉRMINOS JURÍDICO-AGRARIOS. http://www.pa.gob.mx/pa/conoce/publicaciones/Glosario%202009/GLOSARIO%20DE%20T%C3%89RMINOS%20JUR%C3%8DDICO-AGRARIOS%202009.pdf

de población se les dotara de tierras, bosques o aguas; el cual consistía en lo siguiente:

**1.-** Iniciará **a solicitud de los interesados**, que deberán de ser grupos de 20 o más campesinos que cumplan con los requisitos previstos para tal efecto.

**2.-** Dicha solicitud se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad federal de donde sean vecinos los solicitantes.

**3.-** El **Departamento Agrario estudiará la viabilidad** de la ubicación del nuevo centro de población, y **remitirá al Ejecutivo Local y a la Comisión Agraria Mixta** de la entidad en cuya jurisdicción se proyecte el centro, los estudios y proyectos que hubiere formulado, **para que expresen su opinión**.

**4.-** A la par, **se notificará por oficio a los propietarios** presuntos **afectados** y a los campesinos interesados, para que expresen por escrito lo que a su derecho convenga.

**5.-** Una vez concluidos los plazos correspondientes, **el Departamento Agrario emitirá dictamen que elevará a la consideración del Presidente de la República, para que dicte la resolución correspondiente**.

**6.- Los propietarios afectados por la resolución Presidencial que determine la dotación de tierras, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo. Únicamente podrán**

**acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente**; derecho que deberán ejercer dentro del plazo de un año, contado a partir de la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación.

**Precisado lo anterior, es dable afirmar que la INDEMNIZACIÓN POR AFECTACIÓN AGRARIA, consiste en el derecho que tiene el propietario para recibir un pago por sus terrenos afectados con motivo de una resolución presidencial, a través de la cual se haya otorgado dichos terrenos a un grupo de campesinos con la finalidad de constituir un ejido.**[5]

Bajo ese corolario, a juicio de los Magistrados integrantes de este Pleno Jurisdiccional, **resulta evidente que la consecuencia inherente a la expropiación para la creación de un nuevo centro de población, es el pago de la indemnización correspondiente**.

**Lo anterior es así, dado que el derecho al pago de la indemnización por afectación agraria, constituye la única prerrogativa a cargo del particular afectado con la expropiación, puesto que no cuenta con medio de defensa alguno que permita retrotraer los efectos de la declaratoria de afectación.**

[5] Procuraduría Agraria. (29 de julio de 2020). GLOSARIO DE TÉRMINOS JURÍDICO-AGRARIOS. http://www.pa.gob.mx/pa/conoce/publicaciones/Glosario%202009/GLOSARIO%20DE%20T%C3%89RMINOS%20JUR%C3%8DDICO-AGRARIOS%202009.pdf

**En consecuencia, es dable afirmar que la ejecución de una resolución presidencial que determine la dotación de tierras a un grupo de campesinos, implica la materialización de todas las consecuencias jurídicas que conlleva como lo es la expropiación correspondiente; por tanto, actualiza el derecho del particular propietario de los terrenos afectados para solicitar el pago de la indemnización correspondiente.**

**Por lo que, considerando que la consecuencia inherente a la ejecución de la resolución presidencial que determina la dotación de tierras es la indemnización por la afectación agraria; es dable deducir que las normas que rigen el acto de ejecución de la expropiación son las aplicables para la solicitud del pago de la indemnización.**

**Lo anterior es así, dado que la expropiación del terreno del particular y la indemnización a este, comparten la misma génesis, derivada de la facultad constitucional otorgada al Presidente de la República para materializar la reforma agraria a través de la dotación de tierras a campesinos.**

Al respecto, debemos precisar que los accionantes en el presente juicio sostienen que el origen de su pretensión deriva de la expropiación por afectación agraria, decretada en la resolución presidencial de creación de un nuevo centro de población ganadero publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1962, lo cual fue reconocido por la autoridad demandada en la contestación a la demanda en el capítulo de hechos.

Por lo que, **no existe controversia entre las partes en el sentido que el origen de la solicitud de pago de indemnización deriva de una expropiación para establecer un nuevo centro de población y dotar de tierras a los campesinos, contenida en la resolución presidencial publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1962**.

**Corrobora lo anterior, el contenido del oficio 240-0-378101 de 11 de enero de 1979**, emitido por la autoridad dependiente de la entonces denominada Secretaría de la Reforma Agraria, en el que **se indicó que la reclamación de pago era por concepto de INDEMNIZACIÓN POR AFECTACIÓN AGRARIA derivado de la Resolución Presidencial en comento**. Veamos:

[N.E. Se omiten imágenes]

En ese orden de ideas, y una vez que ha quedado debidamente acreditado que la indemnización solicitada objeto de la negativa ficta controvertida, es consecuencia inherente de la ejecución de una expropiación por afectación agraria derivada de una resolución presidencial dotatoria de tierras, es necesario determinar cuál es la autoridad a la que quedó conferida la facultad para vigilar la ejecución de las resoluciones presidenciales en comento.

Ello es así, dado que como se ha señalado a lo largo del presente fallo, la resolución presidencial que dio origen a la solicitud de indemnización formulada por los actores, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de

febrero de 1962, la cual estuvo sustentada en la facultad prevista en el artículo 27 constitucional vigente en esa fecha.

Sin embargo, el artículo 27 constitucional ha sido objeto de diversas reformas estructurales, derivado de los cambios sociales que han regido a lo largo del desarrollo de la reforma agraria; siendo de especial relevancia la reforma constitucional de 06 de enero de 1992, al ser la que transformó las instituciones que hasta ese momento les correspondía ejecutar las resoluciones presidenciales de expropiación por dotación agraria.

Por lo que, **a efecto de evidenciar la incompetencia material de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa para conocer del presente juicio, es necesario puntualizar la evolución legislativa de la reforma agraria a la luz de la reestructura orgánica de sus instituciones**.

Para ello, en principio, debe indicarse que el **Código Agrario** de los Estados Unidos Mexicanos vigente hasta el 15 de abril de 1971, señalaba que el Presidente de la República era la suprema autoridad agraria, por lo que sus resoluciones definitivas como lo son la dotación de tierras y creación de nuevos centros de población agrícola, en ningún caso podían ser modificadas.[6]

[6] ARTÍCULO 33.- El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria.
Sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas.
Se entiende por resolución definitiva para los efectos de esta Ley, la que ponga fin a un expediente:

Dichas **resoluciones eran ejecutadas** por el **Jefe de Departamento Agrario** bajo su propia responsabilidad, que también tenía el carácter de autoridad agraria.[7]

No obstante, después de casi tres decenios de vigencia del Código Agrario, y a efecto de fortalecer e impulsar la reforma agraria con apego a los principios del artículo 27 constitucional, se emitió un nuevo instrumento jurídico denominado **Ley Federal de Reforma Agraria**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971, el cual retomó diversas disposiciones del Código en comento, destacando las siguientes:

- El Presidente de la República era la suprema autoridad agraria, facultado para emitir resoluciones definitivas en materia de dotación de tierras y creación de nuevos centros de población, que no podían ser modificadas.[8]

---

I.- De restitución o de dotación de tierras o aguas;…
III.- De creación de nuevos centros de población agrícola;…

7 ARTICULO 1°.- Son autoridades agrarias:…
III.- El Jefe del Departamento Agrario;…
ARTÍCULO 35.- El Jefe del Departamento Agrario tiene la responsabilidad política, técnica y administrativa de la dependencia de su cargo ante el Presidente de la República y sus atribuciones son:…
II.- Firmar juntamente con el Presidente de la República las resoluciones y acuerdos que dicte en materia agraria, y hacerlas ejecutar bajo su propia responsabilidad;…

8 ARTICULO 8o.- El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas.

- Asimismo, **la autoridad encargada de ejecutar dichas resoluciones bajo su responsabilidad era el Jefe de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización**.[9] Al respecto, mediante Decreto de Reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el 03 de enero de 1975, fue modificada **la denominación de dicha autoridad, a Secretario de la Reforma Agraria**, quedando intacta la facultad indicada.

Cabe señalar que la Ley Federal de Reforma Agraria, seguía estipulando el derecho de los afectados con dotación de tierras, para acudir ante el Gobierno Federal a solicitar el pago de la indemnización por afectación agraria en los mismos términos que el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. Veamos:

[N.E. Se omite transcripción]

En ese orden de ideas, es dable colegir que **la autoridad responsable de ejecutar las resoluciones pre-**

---

Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de este artículo, la que ponga fin a un expediente:
I.- De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas;…
III.- De creación de nuevos centros de población;

9 ARTÍCULO 10.- El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo ante el Presidente de la República.
Son atribuciones del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización:…
II.- Firmar junto con el Presidente de la República las resoluciones y acuerdos que éste dicte en materia agraria y hacerlos ejecutar, bajo su responsabilidad;…

**sidenciales de afectación agraria, y consecuentemente resolver sobre la solicitud de indemnización correspondiente**, era el titular de la dependencia que fungía como una autoridad agraria, a saber, el Jefe de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que después cambio su denominación a Secretario de la Reforma Agraria.

Lo anterior se robustece con el contenido del artículo 17 de la Ley de Secretaría y Departamentos de Estado, legislación abrogada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que preveían la facultad del Jefe de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización así como del Secretario de la Reforma Agraria, para aplicar las disposiciones previstas del artículo 27 constitucional; tal y como se advierte de los siguientes dispositivos legales:

[N.E. Se omite transcripción]

En ese orden de ideas, es inconcuso que de una interpretación correlacionada de los ordenamientos legales en comento, se deduce que **la materialización de la ejecución de una resolución presidencial que determine la dotación de tierras a un grupo de campesinos, así como las consecuencias jurídicas que implica, como lo es la prerrogativa del particular propietario de los terrenos afectados para recibir la indemnización correspondiente, correspondía a dicha dependencia en el entendido que ejercía sus facultades con el carácter de autoridad agraria**.

No obstante lo anterior, el **06 de enero de 1992 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma**

**constitucional al artículo 27**, **la cual implicó una transformación a la reforma agraria**, siendo dable destacar dos modificaciones fundamentales:

**1.- El fin del reparto agrario.**
**2.- La creación de Tribunales Federales Agrarios, de plena jurisdicción.**

**En relación al punto 1.** Fin del reparto agrario, se advierte que ello implicó que la prerrogativa para acudir al Gobierno Federal a solicitar la indemnización por afectación agraria reconocida en la fracción XIV del artículo 27 constitucional, se eliminara.

La supresión de ese derecho se motivó en el hecho que al terminar con la distribución masiva de tierras, resultaba innecesario regular el derecho a la indemnización en favor de quienes se vieran afectados por resoluciones dotatorias, pues precisamente, con motivo de la reforma dejarían de existir este tipo de resoluciones.

Afirmación que puede corroborarse de la consulta a los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, que formaron parte del proceso legislativo de la reforma al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico, en las partes que a continuación se transcriben:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior, se deduce que **la reforma al artículo 27 constitucional** tuvo en consideración la necesidad de terminar con el reparto de tierras y, como consecuencia de ello, **la derogación de los procedimientos y condiciones** que para ese fin establecía la norma fundamental y **la abrogación de la ley reglamentaria, referente a la indemnización a que tenían derecho los pequeños propietarios que se vieran afectados con actos de esa naturaleza**.

No obstante, lo anterior, el **Artículo Tercero Transitorio del Decreto de reforma al artículo 27 constitucional** de referencia, **estableció un esquema de transición** en el que las autoridades que tenían **asuntos en trámite relacionados** –entre otras– **con las figuras suprimidas de dotación de tierras y creación de nuevos centros de población**, **se continuarían desahogando de conformidad con las disposiciones legales que habían estado reglamentando dichas cuestiones**.

Dicho artículo transitorio, es del tenor literal siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

En relación con lo anterior, y como consecuencia de la reforma constitucional de 06 de enero de 1992, **se emitió el Decreto por el que se expidió la "Ley Agraria y se deroga la Ley Federal de Reforma Agraria"**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, que en su Artículo Tercero Transitorio estableció que la Ley Federal de Reforma Agraria derogada se seguiría aplicando a los asuntos que estuvieran en trámite o bien que en lo futuro

se dictaran, en materia de dotación de tierras y creación de nuevos centros de población.

Dicha disposición transitoria es del tenor literal siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De conformidad con lo hasta aquí expuesto, es dable concluir que si bien se suprimió del ámbito jurídico la expropiación mediante resolución presidencial a través de la cual se dotaba de tierras a campesinos, así como el consecuente pago de la indemnización por afectación agraria; se erigió un mecanismo de transición en el que aun con la derogación de dicha figura, la Secretaría de la Reforma Agraria continuaría con la substanciación de los procedimientos que se encontraran tanto en trámite, como aquellos rezagados que aún no hubieren iniciado el procedimiento.

La determinación anterior, es coherente con la culminación del reparto de tierras, en la medida que, al no existir ya la posibilidad de emitir actos dotatorios de tierras con posterioridad a la reforma constitucional de referencia, ello conlleva que no se generen afectaciones a pequeños propietarios por actos dotatorios y, por tanto, tal como lo disponen los preceptos transitorios, <u>únicamente resultarían aplicables las disposiciones legales derogadas, para aquellos asuntos que se encontraran en trámite</u> –pendientes de resolver–, a la entrada en vigor de esas reformas.

En ese contexto, la **Secretaría de la Reforma Agraria** continuaría conociendo de los asuntos que se encontraran en trámite, en los que se hubiere solicitado la indemnización por afectación agraria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley Federal de Reforma Agraria, tal y como se corrobora en el Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 2011, en el que se precisó lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Sin que pase desapercibido para esta Juzgadora el hecho que el 02 de enero de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre lo que se encuentra la transformación de la Secretaría de la Reforma Agraria a Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; sin embargo, continuó la facultad del titular de dicha dependencia para aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional.[10]

Asimismo, al expedir el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano se determinó como facultad indelegable del Titular de dicha

[10] ARTÍCULO 41.- A la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano corresponde el despacho de los siguientes asuntos:…
II. Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos, en lo que no corresponda a otras dependencias, entidades u otras autoridades en la materia;…

dependencia, resolver las solicitudes de indemnización por afectación agraria. Veamos:

[N.E. Se omite transcripción]

De conformidad con lo expuesto, se concluye que la dependencia a la que le corresponde ejercer las facultades en materia agraria relacionadas con solicitud de pago de la indemnización por afectación agraria derivadas de la reforma agraria prevista en el artículo 27 constitucional, así como el Artículo Tercero Transitorio analizado, en relación con el artículo 75 del Código Agrario y 219 de la Ley de Reforma Agraria; es la ahora denominada Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

**Una vez establecido lo anterior, a efecto de evidenciar la incompetencia de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para resolver la negativa ficta controvertida respecto de la solicitud de pago de indemnización por afectación agraria, atribuida a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, es necesario atender a las siguientes consideraciones:**

Retomando la relevancia de la reforma constitucional de 06 de febrero de 1992, que como se adelantó en párrafos precedentes, la segunda modificación fundamental consistió en **2.- La creación de Tribunales Federales Agrarios** dotados de plena jurisdicción y autonomía que se encargarían de la administración de la justicia agraria en todo el territorio nacional.

Lo anterior, **se vio reflejado en la promulgación de dos ordenamientos legales**:

- La **Ley Agraria** publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, en la que a partir del Título Décimo denominado Justicia Agraria, se previeron las disposiciones que materializan la instauración de Tribunales Agrarios.

- La **Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios** publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, la cual estableció que quedarían integrados por un Tribunal Superior Agrario y por los Tribunales Unitarios Agrarios.

Al respecto, debe destacarse que dicho ordenamiento señaló en su Artículo Cuarto Transitorio, lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De dicho dispositivo se advierte que, con la creación de los Tribunales Agrarios, se determinó que los asuntos que se encontraran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas y creación de nuevos centros de población, se deberían poner en estado de resolución y remitirse al Tribunal Superior Agrario.

Asimismo, el artículo 18 fracción IV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, estableció su competencia material para conocer de los juicios de nulidad **contra las**

**resoluciones dictadas por autoridades agrarias en las que alteren, modifiquen o extingan un derecho**. Veamos:

[N.E. Se omite transcripción]

**De conformidad con lo expuesto a lo largo del presente Considerando, el Pleno Jurisdiccional adquiere convicción en el sentido que este Tribunal Federal de Justicia Administrativa carece de competencia material para conocer de la negativa ficta controvertida, puesto que la naturaleza jurídica de la pretensión de los accionantes, es el pago de la indemnización por afectación agraria.**

**Prerrogativa que constituye una consecuencia inherente a la ejecución de la resolución presidencial que crea un nuevo centro de población ganadero y decreta la expropiación de tierras a efecto de dotarlas a un grupo de campesinos.**

Lo cual, como ha quedado expuesto, tiene sustento en disposiciones eminentemente agrarias, como lo es el artículo 27 constitucional, el artículo 75 del Código Agrario, así como el diverso 219 de la Ley de Reforma Agraria; respecto de los cuales este Tribunal está impedido para pronunciarse.

Ello es así, dado que como se señaló al inicio del presente Considerando, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especializa-

ción, lo que implica que a cada uno de ellos les corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad.

Así, del análisis de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales aplicables, se advierte que **la naturaleza de la acción pretendida por los demandantes es eminentemente agraria, por lo que escapa del ámbito de competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**.

Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 55/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Noviembre de 1997, Novena Época, que es del tenor literal siguiente:

> "**JUICIO AGRARIO. DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE AL AMPARO CUANDO SE IMPUGNAN ACTOS DE AUTORIDADES DENTRO DE LA EJECUCIÓN O REEJECUCIÓN DE UNA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL DOTATORIA DE TIERRAS EJIDALES Y COMUNALES, AUNQUE SE HAYAN REALIZADO CON ANTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, SIEMPRE QUE LA IMPUGNACIÓN DE DICHOS ACTOS SE HAYA EFECTUADO CON POSTERIORIDAD A LA INSTAURACIÓN DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS.**" [N.E. Se omite transcripción]

En efecto, con independencia que la expropiación agraria se haya llevado a cabo sobre un predio de carácter privado, es dable destacar que la justicia agraria, no solo tiene el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica de los ejidatarios o comuneros, sino también la de los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales; luego entonces, es extensiva a todas las fuerzas productivas que integran el campo mexicano, pues resultaría carente de sustento jurídico estimar que solo se imparta a los ejidatarios y comuneros y no a los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, **pues estos también tienen derechos agrarios que precisan ser garantizados y respetados contra cualquier acto que los vulnere, siendo condición indispensable para la procedencia de los juicios instaurados por los propietarios de derecho civil ante los tribunales agrarios, que la controversia sea precisamente de esa naturaleza** y no genéricamente administrativa o civil, pues estos últimos casos, se rigen por disposiciones diferentes.

Así, la naturaleza agraria de una controversia iniciada por estos propietarios **se identifica porque la demanda siempre estará enderezada en contra de autoridades agrarias**, ejidos, comunidades y/o ejidatarios o comuneros en lo particular **y porque la sentencia que debe dictarse puede afectar la validez de actos realizados por dichas autoridades y/o los derechos agrarios de los indicados sujetos**.

Robustece lo anterior, la tesis de **jurisprudencia 2a./J. 73/98**, sustentada por la Segunda Sala de nuestro

Máximo Tribunal, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, Octubre de 1998, pág. 595, la cual es del tenor siguiente:

> "**TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS PRESENTADAS POR PROPIETARIOS DE DERECHO CIVIL DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS O FORESTALES, CUANDO LA CONTROVERSIA SEA DE NATURALEZA AGRARIA.**" [N.E. Se omite transcripción]

En ese orden de ideas, es dable concluir que la naturaleza de la acción intentada por los hoy actores consistente en el pago de indemnización por afectación agraria, es de índole agrario, **pues se rige conforme a las leyes de la materia, se afectan derechos agrarios e interviene una autoridad administrativa de esa índole**.

La determinación anterior, ha sido reconocida por el Poder Judicial de la Federación en las ejecutorias de 06 de agosto de 2015 y 08 de noviembre de 2018, dictadas en juicios de amparo directos 134/2015 y 527/2016, por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en las que en su parte conducente se expuso:

[N.E. Se omite transcripción]

Asimismo, robustece lo anterior lo resuelto por el Sexto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, en el conflicto competencial 5/2019, en el que mediante ejecutoria de 14 de marzo de 2019, resolvió en su parte conducente:

[N.E. Se omite transcripción]

En ese orden de ideas, no obstante que la parte actora comparezca a demanda la nulidad de una resolución negativa ficta recaída a una solicitud de indemnización por expropiación, este Tribunal, no es competente para conocer de la misma, en tanto que no se actualiza lo dispuesto en los artículos **2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 3 de la Ley Orgánica** del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que son del tenor literal siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

En efecto, de los artículos previamente transcritos se observa que el **juicio contencioso administrativo federal, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**.

Asimismo, procede dicho juicio contra **los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general**, diversos a los Reglamentos, **cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación**.

Bajo ese corolario jurídico, se tiene que la acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aun cuando solo requiere la afectación de un interés, **NO CONSTITUYE UNA POTESTAD PROCESAL CONTRA TODO ACTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde **la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan resoluciones definitivas** y que **se encuentren mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia** que prevén los artículos 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 3 de la Ley Orgánica de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En ese sentido, el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, estatuye la procedencia del juicio contencioso administrativo cuando se debata **LA CONFIGURACIÓN DE UNA NEGATIVA FICTA EN LAS MATERIAS SEÑALADAS EN EL PROPIO ARTÍCULO**, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables, de ahí que **lo cierto por evidente, es que la resolución negativa ficta que impugnan los hoy actores en esta contención administrativa, no versa sobre alguno de los supuestos previstos en el citado numeral 3° antecitado**.

Lo anterior, dado que **no toda resolución Negativa Ficta** configurada respecto de una petición elevada a la autoridad administrativa **es impugnable ante este Tribunal**, sino únicamente **aquellas que se contemplan en**

**las hipótesis de competencia material de este órgano jurisdiccional** que se prevén en el catálogo del artículo 3 de la Ley Orgánica de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por ende, no es suficiente alegar que se configuró una negativa ficta, por el hecho de que no se resolvió en el término de tres meses posteriores a su presentación una petición, pues para que se materialice y sea impugnable en el juicio contencioso administrativo, la instancia no resuelta debe estar prevista en alguno de los supuestos previstos en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **lo cual en el presente caso no acontece**.

**Pues como se ha visto, la solicitud de indemnización de pago peticionada por lo hoy actores, deriva de un procedimiento de expropiación en materia agraria, que se encuentra regulado específicamente en términos del artículo 27, fracción XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el que establece un procedimiento único, que debe seguirse conforme a lo ahí dispuesto en relación con el artículo 75 del Código Agrario vigente en la época de los hechos.**

**Luego entonces, al tener la indemnización una naturaleza sui generis, resulta inconcuso que este Órgano jurisdiccional, no resulte competente para conocer del presente asunto, máxime que si bien se demanda la negativa ficta atribuida a la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, no es menos verídico que no se**

**surte alguna de las hipótesis del artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que esté estrechamente relacionado con el silencio administrativo impugnado.**

**Sostener lo contrario, implicaría que de configurarse la negativa ficta controvertida, este Tribunal** determinara si los actores cumplen, entre otros requisitos, con la **propiedad del bien afectado**, para lo cual se aplicarían **disposiciones del Código Agrario** publicado en el Diario Oficial de la Federación lo cual transgrediría el ámbito de aplicación correspondiente a las autoridades agrarias.

Resulta aplicable la jurisprudencia **VIII-J-SS-96**, del Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, la cual es de la voz siguiente:

> "**NEGATIVA FICTA. PARA QUE SE ACTUALICE LA COMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE CONFIGURARSE RESPECTO DE LAS MATERIAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 11 DE SU LEY ORGÁNICA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2005).**" [N.E. Se omite transcripción]

**La determinación alcanzada, se corrobora si tomamos en cuenta que respecto del mismo predio, el C. *********, particular afectado con el desconocimiento de la compra realizada al predio Hacienda de Papagayos, <u>solicitó y reiteró</u>** ante el Departamento de Asuntos

Agrarios y Colonización (posteriormente Secretaría de la Reforma Agraria), **EL PAGO INDEMNIZATORIO POR AFECTACIÓN AGRARIA** del predio denominado Papagayos, petición a la que recayó el oficio **II-102-C 17766 del 06 de julio de 2005**, a través del cual el **Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Dirección Jurídico Consultiva de la Secretaría de la Reforma Agraria**, **resolvió improcedente su solicitud de indemnización agraria**.–*Ver folio 57 a 60 del Tomo I del expediente administrativo–.* Asimismo, en contra del oficio **II-102-C 17766 del 06 de julio de 2005**, el C. **********, interpuso **juicio de amparo indirecto** del cual conoció el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa del Primer Circuito, con el número de toca 956/2005, en primera instancia, y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el Recurso de Revisión en Amparo 101/2006, en instancia final –*Ver folio 439 a 459 del Tomo II del expediente administrativo*–; así como **juicio de nulidad** del que conoció el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 45, asignándosele el número de expediente 492/2006 –*Ver folio 460 a 469 del Tomo II del expediente administrativo*–, **de lo que se puede corroborar que tanto el Juzgado Federal como el Tribunal Unitario Agrario se reconocieron competentes para conocer de dicha resolución**.

**En esa tesitura, resulta evidente que este Cuerpo Colegiado carece de competencia por razón de materia para conocer del presente asunto, toda vez que la solicitud de indemnización peticionada tiene una naturaleza eminentemente agraria.**

Sin que la determinación alcanzada constituya una negativa de acceso a la justicia, en virtud que las causales de improcedencia, tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo, máxime que los actores se encuentran en posibilidad de imponer los medios de defensa que resulten procedentes ante las autoridades competentes.

[…]

Por lo antes expuesto y fundado, en los términos de los artículos 8 fracción II y 9 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

**I.-** Resultó fundada la causal de improcedencia y sobreseimiento invocada de oficio; en consecuencia:

**II.- ES DE SOBRESEERSE Y SE SOBRESEE** el presente juicio, respecto de la resolución precisada en el Resultando 1° del presente fallo, en razón de los motivos y fundamentos expuestos en el Tercer Considerando.

**III.- Notifíquese.**

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

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

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

Se elaboró el presente engrose el día **25 de agosto de 2020** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 9, 12, 54, fracción VI y 56, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante el Licenciado Tomás Enrique Sánchez Silva, Secretario 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, 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, los Nombre de la parte Actora, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.*

## LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

### VIII-P-SS-493

**NEGATIVA FICTA. NO SE CONFIGURA SI EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO SE ENCUENTRA SUSPENDIDO.-** De conformidad con el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aplicable supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la autoridad a la que se le atribuya una responsabilidad patrimonial del Estado, debe resolver la reclamación interpuesta en el plazo de tres meses y, en caso de no hacerlo, se entenderá que la reclamación fue resuelta en sentido negativo, configurándose la ficción jurídica de la negativa ficta. Por otro lado, el artículo 18, último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, establece que si iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, se encontrara pendiente alguno de los procedimientos por los que el particular hubiera impugnado el acto de autoridad que se reputa como dañoso, el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado será suspendido, hasta en tanto en los otros procedimientos, la autoridad competente haya dictado una resolución que cause estado. Ahora bien, tomando en consideración que la negativa ficta se configura cuando existe omisión injustificada en emitir la resolución expresa a la reclamación dentro del plazo de tres meses; dicha ficción jurídica no se actualiza en caso que el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado se encuentre suspendido, por existir otros procedimientos pre-

vios y pendientes de resolución, donde se haya impugnado el acto de autoridad reputado como dañoso; pues en dicho supuesto, la autoridad se encuentra impedida jurídicamente para emitir la resolución expresa correspondiente, hasta en tanto se levante la suspensión aludida.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 77/17-03-02-3/348/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 14 de octubre de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 18 de noviembre de 2020)

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

[…]

**SEGUNDO.-** […]

Una vez que hemos conocido los argumentos de las partes, esta Juzgadora procederá a verificar si se configuró o no la negativa ficta controvertida en el presente juicio, para lo cual en principio es necesario precisar que, acorde con el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades para respetar la garantía de audiencia deben cumplir con **las formalidades esenciales del procedimiento**, dentro de las cuales se encuentra,

entre otras, **el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas**.

**En el caso de no emitirse una resolución, la autoridad dejaría de cumplir con la garantía de audiencia dejando en estado de indefensión al gobernado.**

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 47/95, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, Diciembre de 1995, página 133, la cual es del rubro y contenido siguiente:

> "**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.**" [N.E. Se omite transcripción]

A pesar que, las autoridades tienen la obligación de emitir una resolución que dirima todas las cuestiones que son sometidas a su competencia, existen ocasiones en que fácticamente dicha obligación no es cumplida debido a las cargas de trabajo a las que se encuentran sometidas.

Ahora bien, el silencio administrativo de la autoridad no puede subsistir indefinidamente, toda vez que la conducta omisiva en brindar una resolución a la solicitud sin justificación, traería consigo una transgresión a la garantía de audiencia y dejaría en estado de indefensión al solicitante, razón por la cual transcurrido un determinado plazo y ante la falta de una respuesta expresa, se genera una ficción le-

gal debiendo presumirse que la resolución tácitamente fue resuelta en sentido negativo.

Ante ello, negada la petición a través de una resolución ficta, surge el derecho del solicitante para acudir a la vía jurisdiccional, a demandar dicha resolución negativa ficta.

Resulta aplicable la jurisprudencia I.1o.A. J/2, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, Octubre de 1997, página 663, cuyo rubro y contenido son los siguientes:

> "**NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES.**" [N.E. Se omite transcripción]

En esa medida, **la finalidad de la negativa ficta no es obligar a las autoridades a resolver en forma expresa su petición, sino que el solicitante pueda tener acceso a la vía jurisdiccional**.

Así, **una vez transcurrido el plazo para que la autoridad emita una resolución expresa y no lo haga, el solicitante tiene dos opciones, esperar a la emisión y notificación de la resolución expresa; o en su caso, acudir a instar la vía jurisdiccional**.

En caso de optar por la segunda opción, la litis a resolver en el juicio solamente podrá circunscribirse en las cuestiones de fondo, ya que la autoridad al formular su contestación a la demanda no podrá formular aspectos procesales que impidan el conocimiento de la resolución de fondo; esto es, solo deberá exponer los fundamentos y motivos en los cuales apoye la resolución ficta en sentido negativo, lo cual es una consecuencia de no emitir en tiempo y forma la resolución correspondiente.

Resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 166/2006, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, Diciembre de 2006, página 203, cuyo contenido es el siguiente:

> "**NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN.**" [N.E. Se omite transcripción]

De esta manera, la figura jurídica de la negativa ficta no solo tiene como objetivo que se le permita al gobernado acudir a la vía jurisdiccional, sino que además se hagan de su conocimiento los motivos y fundamentos por los cuales su solicitud fue negada.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa la negativa ficta controvertida proviene del procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, el cual se encuentra regulado

en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado; sin embargo, del análisis efectuado a la misma, se advierte que no contempla la figura de la negativa ficta.

En tal virtud, de conformidad con lo establecido por el artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, ante la falta de disposición expresa que regule la resolución negativa ficta, podrán aplicarse las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el precepto legal en comento establece lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

En esa medida, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo sí regula la figura de la negativa ficta, tal como se puede advertir de su artículo 17 primer párrafo, cuyo contenido es el siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto legal antes transcrito se desprende que, **las dependencias u organismos descentralizados deberán emitir la resolución correspondiente en un plazo que no podrá exceder de tres meses, y en caso que no lo hagan se entenderá que la misma fue emitida en sentido negativo**.

En atención a lo anterior, de conformidad con el artículo 29 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, el cómputo de los tres meses se en-

tiende que concluye el mismo día del tercer mes siguiente a la fecha en que se presentó, precepto legal que es del tenor siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, a consideración de este Cuerpo Colegiado es necesario imponerse de los antecedentes del escrito de reclamación de indemnización de 31 de agosto de 2016, a fin de verificar si se configuró o no la resolución negativa ficta recaída a dicho escrito. Dichos antecedentes son del tenor siguiente:

1) Mediante **escrito recibido el día 10 de febrero de 2016**, en la Coordinación de Atención y Orientación al Derechohabiente de la Delegación Estatal Sinaloa del Instituto Mexicano del Seguro Social, **los CC. ********** y ********** por su propio derecho, promovieron una queja administrativa con motivo del fallecimiento de su hija recién nacida el 19 de noviembre de 2015**.

2) **Por escrito recibido el 31 de agosto de 2016**, ante la Delegación Estatal de Culiacán, Sinaloa, del Instituto Mexicano del Seguro Social**, los CC. ********** y ********** por su propio derecho y en representación de su menor hija **********, reclamaron la responsabilidad patrimonial del Estado, con motivo del fallecimiento de su menor hija recién nacida el día 19 de noviembre de 2015**.

**3)** A través del **oficio 26 01 17 0540/ de 19 de septiembre de 2016, la Coordinadora de Atención a Quejas e Información Pública de la Delegación Estatal Sinaloa del Instituto Mexicano del Seguro Social, informó al Jefe de Servicios Jurídicos de dicha Delegación, que se había recibido escrito de queja administrativa** por los CC. ********** y **********, la cual **fue registrada con el folio QC/SIN/0096-2-2016/NC51-2-2016** y atraído para su conocimiento y resolución por la División de Atención a Quejas Médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social.

**4)** Con **acuerdo de 23 de septiembre de 2016, el Delegado Estatal en Sinaloa del Instituto Mexicano del Seguro Social, admitió a trámite el escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado recibido el 31 de agosto de 2016**, mismo que fue radicado con el número de expediente RPE-015/2016; por otro lado, **indicó que tomando en consideración que previamente los CC. ********** y **********, habían promovido una queja administrativa con motivo del fallecimiento de su hija recién nacida el 19 de noviembre de 2015, por actos y omisiones del personal médico y administrativo solicitando una indemnización, de conformidad con el artículo 18 último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, suspendió el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado**, el cual **se reanudaría una vez que el procedimiento de queja administrativa bajo el conocimiento de la División de Atención**

**a Quejas Médicas, causara estado; el acuerdo en comento fue notificado a las reclamantes el día 30 de septiembre de 2016**.

5) Por oficio **269001 420100/DCL/1405/2016 de 30 de diciembre de 2016, el Jefe de Servicios Jurídicos de la Delegación Estatal Sinaloa, remitió a la Coordinación de Asuntos Contenciosos, el expediente RPE-015/2016 para que lo analizara y resolviera**, tomando en consideración que previamente se había promovido una queja administrativa por los mismos hechos y reclamantes, la cual era del conocimiento de la Coordinación de Atención de Quejas y Orientación al Derechohabiente.

6) **Mediante oficio 09 52 17 614 B20/152 de 1° de febrero de 2017, la Titular de la Coordinación de Atención a Quejas y Orientación al Derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, remitió a la Coordinación de Asuntos Contenciosos copia certificada del expediente de reclamación mediante queja administrativa QC/SIN/0096-2-2016/NC51-2-2016.**

7) **A través de la resolución de 7 de febrero de 2017, la Coordinadora de Asuntos Contenciosos de la Dirección Jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social, resolvió conjuntamente la queja administrativa y la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, presentadas el 10 de febrero y 31 de agosto de 2016, respectivamente;**

**dejó sin efectos el acuerdo de 23 de septiembre de 2016, en la parte relativa a la suspensión del procedimiento; finalmente, determinó que era procedente pero infundada la reclamación promovida en los escritos de 10 de febrero y 31 de agosto de 2016.**

**En relación con los antecedentes antes narrados, este Órgano Colegiado considera necesario precisar que, los mismos no fueron controvertidos por los actores ni en su escrito inicial de demanda, ni vía ampliación a la misma, ya que como quedó precisado en los Resultandos de este fallo, mediante acuerdo de 24 de abril de 2019, el Magistrado Instructor de la Segunda Sala Regional del Noroeste III, con sede en la Ciudad de Culiacán, Estado de Sinaloa, tuvo por precluido el derecho de los actores para ampliar su escrito inicial de demanda.**

Ahora bien, como se puede advertir de la última foja del escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, el sello de recepción indica que el mismo fue recibido el 31 de agosto de 2016, tal como se puede advertir de la siguiente digitalización:

[N.E. Se omiten imagen]

En esa medida, **el plazo de tres meses previsto en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria a la ley de la materia, que tenía la Delegación Estatal de Sinaloa del Instituto**

**Mexicano del Seguro Social, para emitir la resolución correspondiente al escrito presentado el 31 de agosto de 2016, fenecía el día 1° de diciembre de 2016**, ya que el mes de noviembre únicamente se integra por 30 días; motivo por el cual, en atención al artículo 29 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria a la ley de la materia, cuando no exista el mismo número de día en el mes de calendario correspondiente, el término será el primer día hábil del siguiente mes de calendario.

**Sin embargo**, como quedó precisado **mediante el acuerdo de 23 de septiembre de 2016, dictado en el procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, el Delegado Estatal del Instituto Mexicano del Seguro Social en Sinaloa, con fundamento en el artículo 18 último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, decretó la suspensión del mismo**, **ya que los CC. ********** y **********, promovieron previamente queja administrativa**, con motivo del fallecimiento de su hija recién nacida. Dicho precepto legal establece lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto legal transcrito se desprende en la parte que nos interesa, que, **iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, si estuviera pendiente alguno de los procedimientos por los que el particular hubiera impugnado el acto que se reputa como dañoso, el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado será suspendido, hasta en tanto en los**

**otros procedimientos, la autoridad competente no hubiera dictado la resolución que causara estado**.

En esa medida, para que se actualice la suspensión del procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, **es necesario que el acto que se repute como dañoso en el mismo, hubiera sido combatido mediante un diverso procedimiento**.

Asimismo, se advierte que **la suspensión del procedimiento tiene un plazo definido para la reanudación del mismo, pues señala que solo se encontrara suspendido, hasta en tanto en el diverso procedimiento la autoridad dicte la resolución y la misma cause estado**, tal como fue señalado en el acuerdo de 23 de septiembre de 2016.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada 1a. L/2019 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 67, Junio de 2019, Tomo II, página 1028, cuyo rubro y contenido son los siguientes:

> "**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR ENCONTRARSE PENDIENTE DE RESOLUCIÓN UN MEDIO DE DEFENSA EN CONTRA DEL ACTO REPUTADO COMO DAÑOSO, NO VULNERA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.**" [N.E. Se omite transcripción]

De esta manera, **si la queja administrativa promovida de manera previa al procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, es un procedimiento que fue instaurado con motivo del fallecimiento de la hija recién nacida** de los CC. ********** y **********, derivado de los actos y omisiones que se llevaron a cabo mediante la prestación del servicio médico de forma negligente e irresponsable, **siendo el mismo acto que se reputa como dañoso en el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, resulta inconcuso que se actualizaba la hipótesis de suspensión del procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, tal como lo señaló la autoridad demandada en el acuerdo de 23 de septiembre de 2016, situación que no es controvertida por la demandante**.

**La suspensión en comento como quedó precisado, sería levantada en el momento en el cual la autoridad competente que se encontrara conociendo del diverso procedimiento al de responsabilidad patrimonial del Estado, emitiera la resolución y causara estado.**

**En ese contexto, si la instancia de queja administrativa fue resuelta de manera conjunta a la reclamación de la responsabilidad patrimonial del Estado, mediante la resolución de 7 de febrero de 2017, en la cual, además fue dejado sin efectos el acuerdo de 23 de septiembre de 2016, en la parte relativa a la suspensión del procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, SITUACIÓN QUE NO ES CONTROVERTIDA POR LA PARTE ACTORA, resulta inconcuso que la suspensión**

**del procedimiento prevaleció hasta la emisión de dicha resolución.**

**Por tanto, tomando en consideración que la demanda que nos ocupa fue presentada el 3 de enero de 2017, resulta evidente que a la fecha en que se interpuso el presente juicio contencioso administrativo federal, el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado se encontraba suspendido, pues como quedó evidenciado el procedimiento se suspendió del 23 de septiembre de 2016 hasta el 7 de febrero de 2017.**

**Motivo por el cual, esta Juzgadora considera que no se configuró la resolución negativa ficta impugnada**, ya que para que esta se actualice es necesario que exista por parte de la autoridad competente una omisión sin justificación para emitir la resolución expresa a la solicitud formulada, situación que no aconteció en la especie.

Lo anterior, en razón que **la omisión de resolver la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, se encontraba justificada en el hecho que se había actualizado la hipótesis establecida en el artículo 18 último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, con motivo de la interposición previa de la instancia de queja administrativa; por lo que, existía un impedimento legal para la emisión de la resolución en el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado**.

Por lo antes expuesto, se considera que el motivo por el cual no se configura la resolución negativa ficta controvertida en el presente juicio, es porque a la fecha de presentación de la demanda el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado se encontraba suspendido, sin perjuicio que se haya acreditado la emisión de la resolución expresa el 7 de febrero de 2017.

Lo anterior es así, en razón que **ambas resoluciones tienen existencia jurídica propia e independiente una de la otra**, aunado a que la autoridad demandada, si bien exhibió la resolución negativa expresa no acreditó su debida notificación, en razón que no exhibió las constancias de notificación de la misma; motivo por el cual, ante esta situación la parte actora podría impugnar dicha resolución expresa dada a conocer en el oficio de contestación a la demanda mediante un juicio nuevo o vía ampliación a la demanda.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 26/95, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, Julio de 1995, página 77, cuyo rubro y contenido es del tenor siguiente:

> "**NEGATIVA FICTA Y NEGATIVA EXPRESA EN MATERIA FISCAL, RECAIDAS A LA MISMA PETICION. SON RESOLUCIONES DIVERSAS CON EXISTENCIA PROPIA E INDEPENDIENTE PARA EFECTOS DEL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE NULIDAD.**" [N.E. Se omite transcripción]

Asimismo, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 52/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 839, misma que establece lo siguiente:

> "**RESOLUCIÓN NEGATIVA EXPRESA. CUANDO LA AUTORIDAD DEMANDADA LA EMITE Y NOTIFICA AL ACTOR AL MOMENTO DE CONTESTAR LA DEMANDA EN UN JUICIO PRIMIGENIO INSTAURADO EN CONTRA DE UNA NEGATIVA FICTA, PUEDE SER IMPUGNADA MEDIANTE LA PROMOCIÓN DE UN JUICIO AUTÓNOMO O MEDIANTE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.**" [N.E. Se omite transcripción]

Máxime que, la resolución negativa ficta se configura ante la conducta injustificada de la autoridad de emitir la resolución expresa a la solicitud formulada, siendo que, como ha quedado evidenciado, en el caso, sí existió una justificación para no emitir tal resolución, con motivo de la suspensión del procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado de conformidad con el artículo 18 último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Adicionalmente, no pasa desapercibido que los actores fueron omisos en ampliar su demanda y controvertir tanto los fundamentos y motivos expuestos en la contestación a la demanda, así como la resolución expresa exhibida como anexo a dicha contestación.

**En atención a que no se acreditó la existencia de la resolución negativa ficta, se considera que son FUNDADAS las causales de improcedencia, hechas valer por las autoridades demandadas.**

[…]

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 49, 8 fracción XI y 9 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**R E S U E L V E:**

**I.-** Han resultado **FUNDADAS** las causales de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, en consecuencia;

**II.-** Se **SOBRESEE** el presente juicio, en atención a las consideraciones expuestas en el Considerando Segundo, del presente fallo.

**III.- NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con fundamento en los artículos 11 fracción II, 93 y Artículo Séptimo Transitorio del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de julio de 2020, en sesión a distancia de **14 de octubre de 2020**, por unanimidad de 11 votos a favor de los CC. Magistrados Manuel Luciano Hallivis

Pelayo, Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Juan Manuel Jiménez Illescas, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

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

Se elaboró el presente engrose el día **22 de octubre de 2020** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 54, fracción VI y 56, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

*De conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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, los Nombres de la parte Actora, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.*

## LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

### VIII-P-SS-494

**NOTIFICACIÓN MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO.- DEBE EXISTIR CONSTANCIA FEHACIENTE QUE DEMUESTRE SU RECEPCIÓN.-** En términos del artículo 35 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la notificación de la resolución definitiva puede realizarse válidamente mediante telefax, medios de comunicación electrónica o cualquier otro medio. De ahí que es válido que la autoridad notifique la resolución definitiva, mediante correo electrónico adjuntándola a este; pero, el referido artículo 35 prevé claramente que ello está supeditado al cumplimiento de las condiciones siguientes: a) cuando así lo haya aceptado expresamente el particular, y b) siempre que pueda comprobarse incontrovertiblemente que el destinatario recibió el correo electrónico, así como la resolución definitiva de forma íntegra como archivo adjunto. En consecuencia, la autoridad debe asegurarse plenamente de que el particular lo recibió, a través de un acuse de recibo que lo demuestre en términos del artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles. Por tal motivo, debe considerarse que la notificación del acto impugnado no se realizó, por correo electrónico, si la autoridad solo exhibe una impresión que no contiene datos que demuestren indubitablemente su recepción, es decir, si no exhibe el acuse de recibo correspondiente. La conclusión alcanzada se corrobora con el hecho de que la situación analizada puede generar la improcedencia o sobreseimiento del juicio por extemporaneidad, y por ende, conforme al principio *pro actione* debe estar probada

fehacientemente la notificación por correo electrónico y la recepción íntegra de la resolución.

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-SS-143**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3005/16-17-02-8/1193/17-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 13 de septiembre de 2017, por unanimidad de 8 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.
(Tesis aprobada en sesión de 27 de septiembre de 2017)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año II. No. 16. Noviembre 2017. p. 203

**VIII-P-SS-231**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3772/17-17-03-4/4211/17-PL-09-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 23 de mayo de 2018, por unanimidad de 8 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.
(Tesis aprobada en sesión de 23 de mayo de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 23. Junio 2018. p. 132

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-SS-494**
Queja interpuesta en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3772/17-17-03-4/4211/17-PL-09-04-QC.- Resuelta

por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 18 de noviembre de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 18 de noviembre de 2020)

**LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**VIII-P-SS-495**

**QUEJA POR INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA. PARA SU RESOLUCIÓN SE PUEDE CONSIDERAR EL INFORME RENDIDO DE FORMA EXTEMPORÁNEA.-** En términos de lo dispuesto por el artículo 58, fracción II, inciso a), numeral 3 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la queja procederá cuando el funcionario responsable omita dar cumplimiento a una sentencia emitida por este Tribunal, previendo además, la fracción II, inciso b), tercer párrafo del precepto en comento, que se pida un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento; y una vez vencido el plazo mencionado, con informe o sin él, se dé cuenta a la Sala Regional, la Sección o el Pleno que corresponda, para que la resuelva dentro de los cinco días siguientes. Es decir, dicho precepto no establece ninguna sanción a la autoridad que rinda un informe extemporáneo, así como tampoco prevé ningún impedimento para que el juzgador valore documentos aportados por la autoridad con el informe de queja rendido extemporánea-

mente. En ese sentido, si la autoridad rinde su informe fuera del plazo legal exhibiendo las documentales con las que pretende demostrar que se ha dado cabal cumplimiento a la sentencia definitiva y con estas se corrió traslado a la actora para que hiciera valer lo que a su derecho conviniera, el Juzgador está en aptitud de valorarlas al resolver la queja, pues se encuentran dentro del expediente y tienen como finalidad esclarecer si la autoridad incurrió o no en una omisión de su parte, cuestión que incluso debe ser verificada de oficio en términos de la fracción I del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**PRECEDENTE:**

**VIII-P-SS-346**
Queja Núm. 328/15-EAR-01-12/93/16-PL-04-04-QC.- Resuelta por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 20 de febrero de 2019, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretaria: Lic. Ana María Reyna Ángel.
(Tesis aprobada en sesión de 20 de febrero de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 34. Mayo 2019. p. 176

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-SS-495**
Queja interpuesta en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3772/17-17-03-4/4211/17-PL-09-04-QC.- Resuelta por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada

a distancia el 18 de noviembre de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 18 de noviembre de 2020)

## LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-SS-496

**PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA.- NO ES APLICABLE A LOS PLIEGOS DE OBSERVACIONES EL PLAZO DE 120 DÍAS, EN EL CUAL LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN DEBE PRONUNCIARSE CON RELACIÓN A LAS RESPUESTAS FORMULADAS POR LAS ENTIDADES FISCALIZADAS.- RÉGIMEN JURÍDICO PREVIO A LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EL 27 DE MAYO DE 2015.-** En primer lugar, los sujetos del procedimiento pueden cuestionar la auditoría efectuada en contra de la entidad fiscalizada, ello en aplicación, por analogía, de la jurisprudencia 2a./J. 8/2008, cuyo rubro es: RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN O AUDITORÍA PUEDEN RECLAMARSE EN EL JUICIO DE NULIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN DISCIPLINARIA Y EL PLANTEAMIENTO RESPECTIVO DEBERÁ ESTUDIARSE POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Ahora bien, en términos del artículo 79 constitucional, así como en los artículos 13, 28, 29, 30, 32 y 33 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación desprendemos lo siguiente: 1) El 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública fenece el plazo para que la autoridad presente el Informe del Resultado; 2) A los 10

días posteriores a la fecha en que sea entregado el Informe del Resultado, la autoridad debe enviar a las entidades fiscalizadas, las acciones promovidas y recomendaciones correspondientes; 3) Dentro del plazo de 30 días hábiles, las entidades fiscalizadas deberán presentar la información y las consideraciones que estimen pertinentes a la autoridad para su solventación o atención, y 4) En un plazo máximo de 120 días hábiles, la autoridad deberá pronunciarse respecto a las respuestas de las entidades fiscalizadas, y en caso de no hacerlo se tendrán por atendidas las recomendaciones y acciones promovidas. Sin embargo, por disposición expresa del artículo 79, fracción II, párrafo tercero, constitucional; y el artículo 32 de la referida Ley, el plazo de 120 días no es aplicable al pliego de observaciones del cual deriva el procedimiento de responsabilidad administrativa resarcitoria. Así, la conclusión alcanzada no coloca en estado de indefensión a los particulares, porque su garantía de seguridad jurídica está salvaguardada por el plazo de la prescripción establecido en el artículo 73 de la multicitada Ley.

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-SS-463**

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

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de agosto de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 445

**VIII-P-SS-464**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4810/19-17-01-3/1451/19-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 30 de septiembre de 2020, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 30 de septiembre de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 445

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-SS-496**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 9089/19-17-05-3/1459/19-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 25 de noviembre de 2020, por mayoría de 7 votos a favor y 2 votos con los puntos resolutivos.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 25 de noviembre de 2020)

## LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-SS-497

**PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA.- NO ES APLICABLE LA CADUCIDAD, SINO LA PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD DE LA AUTORIDAD.- RÉGIMEN JURÍDICO PREVIO A LA REFORMA PUBLICADA EL 27 DE MAYO DE 2015.-** En términos de la fracción V del artículo 57 de Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la Auditoría Superior de la Federación debe notificar la resolución, sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad resarcitoria, dentro de los noventa días naturales posteriores a la última audiencia de ley de los sujetos del procedimiento. Sin embargo, en las ejecutorias emitidas en los amparos directos en revisión 6318/2018 y 5165/2018, ambas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecieron, en aplicación por analogía de la jurisprudencia P./J. 31/2018 (10a.), que la inobservancia del plazo de noventa días no genera la caducidad del procedimiento sin que ello vulnere la garantía de seguridad jurídica de los sujetos del procedimiento, dado que esta es salvaguardada por el artículo 73 de esa Ley, el cual prevé el plazo de 5 años para la prescripción de la facultad de la autoridad para imponer la responsabilidad resarcitoria. De modo que, para el cómputo de la prescripción debe considerarse lo siguiente: 1) Inicia a partir del día hábil siguiente en que fue realizada la conducta infractora o hayan cesado sus efectos si fuese continúa; 2) Es suspendida con la notificación del citatorio para la au-

diencia del procedimiento de responsabilidad resarcitoria; 3) La suspensión fenece el día en que es realizada la última audiencia de los sujetos del procedimiento; y 4) El cierre de instrucción del procedimiento opera de pleno derecho el día en que es realizada la última audiencia de ley, pues no está condicionado a la emisión de un acuerdo. De ahí que, el cómputo debe realizarse de la manera siguiente: 1) Debe calcularse el tiempo transcurrido entre el día hábil siguiente en que fue realizada la conducta infractora o hayan cesado sus efectos, y el día en que fue notificada la resolución impugnada; 2) Debe calcularse el tiempo transcurrido entre el día en que fue notificado el citatorio para la audiencia de ley y el día en que fue realizada la última audiencia de los sujetos al procedimiento; y 3) Este plazo deberá restarse al primeramente calculado para determinar si transcurrieron o no los 5 años de la prescripción.

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-SS-465**

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

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de agosto de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 447

**VIII-P-SS-466**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4810/19-17-01-3/1451/19-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 30 de septiembre de 2020, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 30 de septiembre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 447

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-SS-497**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 9089/19-17-05-3/1459/19-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 25 de noviembre de 2020, por mayoría de 7 votos a favor y 2 votos con los puntos resolutivos.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 25 de noviembre de 2020)

# PRIMERA SECCIÓN

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

**VIII-P-1aS-766**

**RECURSO DE REVOCACIÓN. DEBE TENERSE POR NO INTERPUESTO, SI SE PRESENTA POR UNA VÍA DIVERSA AL BUZÓN TRIBUTARIO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2016).-** El artículo 121 del Código Fiscal de la Federación, establece en su primer párrafo que el recurso de revocación deberá presentarse a través del buzón tributario. Por su parte, el artículo 133, fracción I del Código Fiscal de la Federación, establece que la resolución que ponga fin al recurso podrá, entre otros supuestos, desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo. En ese sentido, de la interpretación concatenada de ambos supuestos jurídicos, es dable concluir que si la única vía de presentación del recurso es a través de buzón tributario, la consecuencia jurídica de no hacerlo así, es que se tenga por no presentado; sin que ello implique una violación al derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Carta Magna, ya que el mencionado derecho no tiene el carácter de irrestricto, pues el mismo está condicionado a seguir los formalismos que señale el legislador para ejercerlo.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1534/17-EC1-01-6/2170/18-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 18 de febrero de 2020, por unanimidad de

5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García. (Tesis aprobada en sesión a distancia de 24 de noviembre de 2020)

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

[…]

**CUARTO.-** […]

Derivado de lo anterior, mediante el "**Decreto por el cual se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación**", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, se **reformó el artículo 121, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, a efecto de establecer como** <u>única vía</u> **para presentar el recurso de revocación, el buzón tributario** y se redujo el plazo de 45 a 30 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

En ese sentido, es dable concluir que el motivo por el cual el legislador reformó el **artículo 121, <u>primer párrafo</u>, del Código Fiscal de la Federación, para efecto de establecer que el recurso de revocación, deba presentarse a través del buzón tributario**, es disminuir, además de los tiempos y costos, los vicios de forma existentes.

Por otro lado, en lo que respecta a la segunda hipótesis prevista en el **<u>segundo párrafo</u>** del artículo 121 del

Código Fiscal de la Federación, consistente en que el recurso de revocación también podrá enviarse a la autoridad competente en razón del domicilio o a la autoridad que emitió o ejecutó el acto, a través de los medios que autorice el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Se estima pertinente recordar, que en materia tributaria las reglas de carácter general se materializan en el mundo jurídico a través de la Miscelánea Fiscal, siendo esta una fuente formal de un derecho fiscal, pues constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilitó al Servicio de Administración Tributaria, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales, denominándose dichos actos como clausulas habilitantes.

Ahora bien, en el caso concreto, tratándose de la presentación del recurso de revocación, el Servicio de Administración Tributaria publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2016, **LA REGLA 2.18.1 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2017, LA CUAL ESTABLECE QUE PARA LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 121, SEGUNDO PÁRRAFO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, el recurso administrativo de revocación deberá presentarse de conformidad con la ficha de trámite 192/CFF "Recurso de revocación en línea" del Anexo 1-A**, estableciendo esta última, entre otras cuestiones, que **EL RECURSO DE REVOCACIÓN DEBERÁ PRESENTARSE A TRAVÉS DEL BUZÓN TRIBUTARIO**.

Para ilustrar lo anterior se traen a colación los preceptos legales previamente señalados mismos que *ad litteram* establecen:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo anteriormente reproducido, **se desprende que la Regla 2.18.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, establece que para efectos del artículo 121, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, el recurso administrativo de revocación deberá presentarse de conformidad con la ficha de trámite 192/CFF "Recurso de revocación en línea" del Anexo 1-A**.

Por su parte la ficha de trámite 192/CFF "Recurso de revocación en línea" del Anexo 1-A, menciona lo siguiente:

- Que el recurso de revocación lo pueden presentar tanto las personas físicas como morales.

- **Que el recurso de revocación deberá presentarse ante buzón tributario.**

- Que derivado de la presentación del recurso de revocación se obtienen los siguientes documentos:

  - Acuse de recibo electrónico, indicándose el número de asunto y la autoridad que atenderá la promoción.

  - Constancia de firmado electrónico de documentos.

- Acuse de Términos y Condiciones.

- Que el recurso de revocación se presentará:

- Dentro de los 30 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución o acto que se impugna.

- Respecto de violaciones al procedimiento administrativo de ejecución, dentro de los 10 días siguientes a la fecha de publicación de la convocatoria de remate.

- En cualquier tiempo, cuando el tercero afirme ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados.

- Que para la presentación del recurso de revocación se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Escrito de promoción.
- Resolución o acto impugnado.
- Constancia de notificación del acto impugnado.
- Pruebas.
- Escrito de anuncio de pruebas adicionales.
- Escrito de exhibición de pruebas adicionales.
- Documentación relacionada con el recurso de revocación.

- Además, establece como condición para presentar el recurso de revocación, contar con e.firma.

- Asimismo, informa que el recurrente podrá optar por enviar las pruebas diversas a las documentales que ofrezca mediante correo certificado con acuse de recibo o entregar directamente en la dirección de la autoridad que atenderá su trámite, adjuntando copia del acuse de recibo electrónico que indique el número de asunto de su promoción.

- Que la dirección de la Unidad Administrativa podrá consultarse en el Anexo 23.

- Se señala que las promociones y trámites de los sujetos que no se encuentren obligados a inscribirse en el RFC, las que se presenten ante las autoridades fiscales de las entidades federativas, así como los que no se encuentren obligadas a tramitar la Firma Electrónica Avanzada, se realizarán mediante escrito libre ante la unidad administrativa del SAT o de la entidad federativa que corresponda.

- Finalmente se establece que respecto de las pruebas diversas a las documentales, entiéndase, todas aquellas que no puedan digitalizarse para su envío por el buzón tributario.

En esa virtud, se tiene que la regla 2.18.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, establece, que **para**

**los efectos del artículo 121, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, el recurso administrativo de revocación deberá presentarse a través del buzón tributario**, de conformidad con la ficha de trámite 192/CFF "Recurso de Revocación en Línea" del Anexo 1-A.

**Por lo que esta Juzgadora considera inconcuso determinar que el primer y segundo párrafo del artículo 121 del Código Fiscal de la Federación, establecen que el ÚNICO MEDIO para la interposición del recurso de revocación es el buzón tributario.**

En esa línea de estudio y a efecto de estar en aptitud de verificar la legalidad de la determinación de la autoridad resolutora en el sentido de no dar trámite al recurso de revocación intentado por la ahora actora, esta Juzgadora considera imprescindible imponerse del contenido de la misma, con la finalidad de determinar si en efecto, la actuación de la autoridad se ajustó al marco jurídico previamente delimitado; por lo que, se procede a reproducir el contenido del oficio 600-71-00-02-00-2017-9406 de 01 de septiembre de 2017, mismo que *ad litteram* es del siguiente tenor:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo anteriormente digitalizado se desprende lo siguiente:

- Que en relación al escrito presentado por la C. **********, en representación de la persona moral denominada **********, a través del cual pretende

interponer recurso de revocación en contra del oficio número 110-05-06-19-00-2017-468, de fecha 18 de abril de 2017, emitido por la Administración de Auditoría de Operaciones de Comercio Exterior "6"; no se le dio trámite, en atención a lo siguiente:

- Que el artículo 17-K, del Código Fiscal de la Federación, establece que las personas físicas y morales inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes tendrán asignado un buzón tributario, el cual consiste en un sistema de comunicación electrónico entre las autoridades fiscales y los contribuyentes (personas físicas y morales), contenido en el portal de Internet del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual se presentarán promociones, solicitudes, avisos o promociones en cumplimiento a requerimientos de la autoridad, interactuando e intercambiando documentos digitales de forma ágil, oportuna, confiable, sencilla, cómoda y segura.

- Que la regla 2.2.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, establece que el mecanismo de comunicación entre la autoridad y los contribuyentes es por medio del buzón tributario, además de los requisitos establecidos para cada caso en particular, indica que estos últimos deberán ingresar como mínimo de uno a máximo cinco direcciones de correo electrónico, a los cuales, una vez confirmado que cumplieron con la comprobación de autenticidad y correcto funcionamiento, serán en-

viados los avisos de nuevas notificaciones que se realicen a través del buzón tributario.

- Que el Artículo Segundo Transitorio, fracción VII, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, dispone que la comunicación establecida entre las autoridades y los contribuyentes, así como todas las notificaciones de los actos realizados a través del buzón tributario, para las personas morales comenzó a partir del 30 de junio de 2014, por lo que las promociones que al efecto señale el Servicio de Administración Tributaria es obligación presentarlas a través del buzón tributario y es por medio del correo electrónico que haya señalado la contribuyente la vía a través de la cual se enviarán los avisos de notificación realizadas a través del buzón tributario.

- Que el artículo 18, párrafos primero y segundo, del Código Fiscal de la Federación establece que toda promoción que sea dirigida a las autoridades fiscales del Servicio de Administración Tributaria, se deberá presentar mediante documento digital que contenga firma electrónica a través del buzón tributario.

- Que la regla 2.2.6 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2016, esta-

blece que el Servicio de Administración Tributaria, a través de su portal dio a conocer las promociones, solicitudes, avisos y demás información que deberán presentar los contribuyentes utilizando el buzón tributario, la cual se encuentra visible en la dirección electrónica: http://www.sat.gob.mx/fichas_tematicas/buzon_tributario/Paginas/servicios.asp del cual se desprenden los listados de trámites y servicios que se presentan a través de buzón tributario: entre los cuales se encuentra el recurso de revocación en línea.

- Que la regla 2.18.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, señala que el recurso de revocación deberá presentarse de conformidad con la ficha de trámite 192/CFF "Recurso de Revocación en Línea" del Anexo 1-A, y que de esta se desprende que, los contribuyentes deberán presentar su recurso de revocación **a través de buzón tributario**, es decir, por Internet en la página del Servicio de Administración Tributaria.

- Que el medio idóneo para presentar el recurso de revocación es a través del buzón tributario, ello de conformidad con el artículo 121, del Código Fiscal de la Federación en relación con la regla 2.18.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 y la ficha de trámite 192/CFF "Recurso de Revocación en Línea" del Anexo 1-A, es por ello que su promoción presentada ante la Secretaria Particular

de la Oficina del Secretario de Hacienda y Crédito Público, como superior jerárquico de la autoridad demandada el 15 de agosto de 2017, no puede considerarse como la vía idónea para presentar su recurso de revocación.

En ese contexto, los Magistrados integrantes de la Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal consideran que los argumentos vertidos por la actora son **infundados** de conformidad con lo siguiente:

El argumento relativo a que la resolución impugnada deja a la parte actora en estado de indefensión al no dar trámite al escrito de recurso de revocación, violando su derecho a ser oída y vencida en juicio, deviene de **infundado**.

A fin de acreditar lo anterior, se trae a cuenta el artículo 23 de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente, el cual señala lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anteriormente reproducido se desprende lo que a continuación se expone:

- Que los contribuyentes tendrán a su alcance los recursos y medios de defensa que procedan, en los términos de las disposiciones legales respectivas, contra los actos dictados por las autoridades fiscales.

- Que en la notificación de dichos actos se debe indicar el recurso o medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse.

- Que si en la resolución administrativa se omite el señalamiento de referencia, los contribuyentes contarán con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el recurso administrativo o el juicio contencioso administrativo.

En ese sentido, la porción normativa en comento, por una parte señala que **los contribuyentes tendrán a su alcance los recursos y medios de defensa que procedan contra los actos dictados por las autoridades fiscales y por otro lado obliga a dichas autoridades a cumplir con diversos requisitos para garantizar el acceso a dichos recursos**, que son los siguientes:

1. Al notificar la resolución que se pretende recurrir, se deberá **indicar el recurso o medio de defensa que proceda en su contra**.

2. El **plazo para la interposición** del recurso o medio de defensa que proceda.

3. El Órgano ante el cual debe interponerse el recurso o medio de defensa que corresponda.

[N.E. Se omiten imágenes]

Ahora bien, del análisis que esta Juzgadora realizó a la resolución liquidatoria contenida en el oficio 110-05-06-19-00-2017-468 de 18 de abril de 2017, el cual constituye la resolución recurrida, se desprendió que la autoridad fiscalizadora, esto es, la Administración de Auditoría de Operaciones de Comercio Exterior "6" del Servicio de Administración Tributaria, indicó a la empresa actora lo siguiente:

[N.E. Se omiten imagen]

De lo anteriormente digitalizado, se desprende que la autoridad hacendaria señaló lo siguiente:

1. Que se podrá optar por impugnar la resolución a través del **recurso de revocación**, de conformidad con lo que establece el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación.

2. Que deberá **presentarse a través del BUZÓN TRIBUTARIO, de conformidad con lo establecido en el artículo 121, del Código Fiscal de la Federación en relación con la regla 2.18.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017**.

3. Que se deberá presentar dentro del **plazo de treinta días** siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de esta resolución.

En ese sentido, se advierte que la Administración de Auditoría de Operaciones de Comercio Exterior "6" del Servicio de Administración Tributaria, al emitir la resolución li-

quidatoria contenida en el oficio 110-05-06-19-00-2017-468, respetó el derecho de la demandante previsto en el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente **al indicar el recurso o medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse**, señalando entre otros medios de impugnación, el recurso de revocación previsto en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, respecto del cual también señaló **QUE DEBERÍA INTERPONERSE MEDIANTE BUZÓN TRIBUTARIO** durante los 30 días siguientes a la notificación de dicha resolución, por lo que esta situación era de pleno conocimiento de la parte actora desde el 19 de junio de 2019.

En relación con lo anterior, el Transitorio Segundo, fracción VII, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, señaló que lo dispuesto en el artículo 17-K, relativo a que toda comunicación establecida entre las autoridades y los contribuyentes, así como las notificaciones de todos los actos realizados, se efectuaría a través de buzón tributario, entraría en vigor para todas las personas morales a partir del **30 de junio de 2014**, por lo que es dable afirmar, que **desde esa fecha era obligatorio para la parte actora, registrar un medio de comunicación en dicho buzón, a efecto de recibir notificaciones de las autoridades fiscales y presentar promociones**.

Bajo esa guisa, no se dejó en estado de indefensión a la parte actora, ya que esta Juzgadora arriba a la deter-

minación que la autoridad que conoció del recurso de revocación **determinó que no podía dar trámite a la promoción presentada ante la Secretaria Particular de la Oficina del Secretario de Hacienda y Crédito Público, como superior jerárquico de la autoridad demandada el 15 de agosto de 2017, mediante la cual la hoy demandante pretendió interponer el recurso de revocación**, en contra de la resolución contenida en el oficio número 110-05-06-19-00-2017-468 de fecha 18 de abril de 2017, **toda vez que el mismo NO FUE PRESENTADO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA, siendo esta el BUZÓN TRIBUTARIO, ello de conformidad con el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación en relación con la regla 2.18.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 y la ficha de trámite 192/CFF "Recurso de Revocación en Línea" del Anexo 1-A**.

Si bien es cierto el artículo 17 de la Carta Magna tutela el derecho de acceso a la justicia y toda autoridad debe de privilegiar el respeto a tal encomienda constitucional, **también lo es que el mencionado derecho no tiene el carácter de irrestricto, pues el mismo está condicionado a seguir los formalismos que señale el legislador para ejercerlo**.

En tal sentido, como se señaló en párrafos anteriores, el legislador determinó como medio de interposición del recurso de revocación, **el buzón tributario**, e incluso la autoridad fiscalizadora le señaló que el medio a través del cual podía combatir el crédito fiscal determinado era a través del recur-

so de revocación mediante el buzón tributario; por lo que, no se dejó en estado de indefensión a la empresa actora.

Lo anterior es así ya que si la obligación de utilizar el buzón tributario para presentar promociones, como en el caso lo es el recurso de revocación, está vigente desde el 30 de junio de 2014, para las personas morales inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes; y si de la última acta parcial se desprende que la hoy actora presentó ante la fiscalizadora el acuse de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes, con fecha 15 de enero de 2010, y aunado a ello la propia resolución determinante del crédito fiscal recurrido le indicó el medio por el cual debía presentar el recurso de revocación (buzón tributario); es evidente que **la autoridad que conoció del recurso de revocación, ACTUÓ CONFORME A DERECHO, al no dar trámite a dicho recurso, pues el mismo no fue presentado de conformidad con lo establecido en el artículo 121 primer y segundo párrafos del Código Fiscal de la Federación en relación con la regla 2.18.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 y la ficha de trámite 192/CFF "Recurso de Revocación en Línea" del Anexo 1-A, esto es, a través del buzón tributario**.

[…]

En virtud de lo expuesto en el presente fallo, toda vez que la parte actora no logró desvirtuar la legalidad de la resolución impugnada, con fundamento en el artículo 52, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencio-

so Administrativo, resulta procedente reconocer la validez de la resolución impugnada, así como de la recurrida en la instancia administrativa, precisadas en el Considerando Primero del presente fallo.

**RESULTANDO:**

En ese contexto, 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**, así como de la recurrida en instancia administrativa, mismas que quedaron precisadas 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 **18 de febrero de 2020**, por unanimidad de 05 votos a favor de los CC. Magistrados Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, Nora Elizabeth Urby Genel y Manuel L. Hallivis Pelayo.

Fue ponente en el presente asunto la Magistrada **Dra. Nora Elizabeth Urby Genel**.

Se formuló el presente engrose el día **21 de febrero de 2020** 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. Firma el Magistrado Doctor Manuel L. Hallivis Pelayo, Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante el Mtro. Roberto Carlos Ayala Martínez, Secretario Adjunto de Acuerdos de la Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal, quien da fe.

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

## REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

**VIII-P-1aS-767**

**ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA.- SI LA AUTORIDAD FISCALIZADORA LA DEJA SIN EFECTOS, DEBE SEÑALAR LOS MOTIVOS QUE SUSTENTEN DICHA DETERMINACIÓN, CON LA FINALIDAD DE NO DEJAR EN ESTADO DE INSEGURIDAD JURÍDICA AL CONTRIBUYENTE.-** De conformidad con lo establecido en los artículos 17 fracción XXV y 19 apartado A, fracción I, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, se desprende que las unidades administrativas de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal del Servicio de Administración Tributaria, cuentan con la facultad para dejar sin efectos la orden de visita domiciliaria. Por lo que, si bien es cierto las facultades de comprobación de la autoridad fiscal son discrecionales; también lo es, que la autoridad debe limitar su actuar a los fines para los cuales fue creada la atribución de fiscalización. En consecuencia, la autoridad se encuentra obligada a señalar los motivos que justifican la decisión de retrotraer los efectos jurídicos de la orden de visita domiciliaria dejándola sin efectos, pues de lo contrario, se propiciaría que dicha atribución se ejerza de forma arbitraria introduciendo elementos subjetivos en su actuar.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 7819/16-07-02-2-OT/1857/18-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 12 de marzo 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 24 de noviembre de 2020)

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

[…]

**TERCERO.-** […]

Ahora bien, el motivo por cual existen dos órdenes de visita en los términos planteados en el cuadro que antecede, obedece al hecho que durante el desarrollo de la visita IDD3200007/13, la autoridad fiscalizadora emitió un oficio en el que comunicó a la actora que se **dejaba sin efectos la visita domiciliaria así como todas las actuaciones que se hubieren practicado a su amparo**; fundamentándose para ello, entre otros, en el artículo 19, apartado A fracción I, en relación con el diverso 17 fracción XXV, ambos del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, los cuales son del contenido literal siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De los preceptos transcritos se desprende que la autoridad que despliega las facultades de comprobación previstas en el Código Fiscal de la Federación, **tiene la atribución de dejar sin efectos aquellas actuaciones**

**génesis de las mismas, en específico de la orden de visita domiciliaria**.

Es decir, a través de dicha facultad la autoridad podrá, *motu proprio*, sacar de la vida jurídica las actuaciones desplegadas en ejercicio de una facultad de comprobación, puesto que al dejar sin efectos el acto que les dio origen (orden y requerimiento de información) todas las actuaciones que de ella hayan derivado corren la misma suerte, es decir, no pueden tener ninguna consecuencia jurídica derivado precisamente que el acto origen ha dejado de existir.

En ese orden de ideas, es dable advertir que la facultad en comento, encuentra su justificación en el hecho que el Código Fiscal de la Federación prevé situaciones específicas que, atendiendo a su naturaleza, derivan en la necesidad de retrotraer las consecuencias jurídicas de una actuación, debiendo dejarse sin efectos la actuación tildada de ilegal.

En efecto, el Código Fiscal de la Federación, establece dos figuras que prevén situaciones bajo las cuales es necesario retrotraer los efectos jurídicos de una actuación, lo que implica indefectiblemente dejar sin efectos una actuación, figuras procesales que consisten en:

**A)** Derivado de la interposición de **medios de defensa**, en los cuales se reconozca la actualización de una ilegalidad que implique dejar sin efectos el acto que dio origen a las facultades de comprobación.

**B)** Cuando en una visita domiciliaria, la autoridad advierta que el procedimiento no se ajustó a las normas aplicables, que pudieran afectar la legalidad de la determinación del crédito fiscal; se podrá **reponer de oficio el procedimiento**, a partir de la violación formal cometida, por una sola vez. (Artículo 46 fracción VIII del Código Fiscal de la Federación)

Por lo que, la facultad establecida en el artículo **17 fracción XXV del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, constituye una facultad reglada, que únicamente puede ser desplegada cuando se actualice el supuesto jurídico contemplado en la norma; y no debe quedar a discreción de la autoridad los supuestos bajo los cuales puede ser ejercida dicha facultad**.

Al respecto, se advierte que **en el caso que nos ocupa**, el Administrador Local de Auditoría Fiscal de Reynosa, al emitir el oficio número 500-52-00-02-00-2013-3682, **fue omiso en indicar las razones por las que dejaba sin efectos la primer orden de visita domiciliaria practicada al contribuyente**, pues únicamente se limitó a señalar "*que se deja sin efectos la orden de visita domiciliaria No. IDD3200007/13, contenida en el oficio número 500-52-00-05-00-2013-3566 de fecha 15 de noviembre de 2013, y en consecuencia todas las actuaciones que se hubieran practicado a su amparo*" y posteriormente, indicó que el dejar sin efectos dicha orden no impedía a la autoridad ejercer nuevamente sus facultades de revisión, tal y como se corrobora con la siguiente digitalización:

[N.E. Se omiten imagen]

Lo anterior, pone de relieve la ilegalidad en el actuar de la autoridad fiscalizadora, toda vez que al ser omisa en indicar qué supuesto se actualizó y con ello justificar su decisión, deja al contribuyente en un estado de inseguridad jurídica dado que no solo desconoce las razones y motivos por los que la autoridad fiscalizadora determinó dejar sin efectos la visita domiciliaria practicada, sino que incluso quedan expeditas las facultades de la autoridad para volver a emitir una nueva orden, respecto del mismo periodo y contribuciones.

Situación que resulta ilegal, dado que si bien es cierto las facultades de comprobación de la autoridad fiscal son discrecionales, **su ejercicio es reglado por las leyes que la rigen**; y en consecuencia, si la autoridad fiscalizadora consideró que se actualizaba un supuesto previsto en ley para dejar sin efectos la orden de visita, resulta indispensable que emita los motivos que justifiquen su decisión.

**Lo anterior, toda vez que de llegar al extremo de considerar que las autoridades puedan de forma discrecional dejar sin efectos los actos jurídicos que dan origen a las facultades de comprobación, sería legitimar que la autoridad parta de elementos subjetivos para conducir su actuar, invadiendo reiteradamente la esfera jurídica de los contribuyentes, sin que exista una consecuencia jurídica.**

**En efecto, si bien es cierto los gobernados están obligados a soportar la intromisión de la autoridad a efecto que se verifique el cumplimiento de sus obligaciones fiscales; también lo es que la autoridad debe limitar su actuar a los fines para los cuales fue creada la atribución de fiscalización, lo que de inicio implica que debe limitar su actuar a lo expresamente concedido en ley, sin permitir que las atribuciones conferidas sean ejercidas a discreción de la autoridad, puesto que ello propiciaría que se introduzcan elementos subjetivos en su actuar.**

[…]

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 50, 51 fracción II y III y 52 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se

**R E S U E L V E**

**I.-** La parte actora acreditó los extremos de su pretensión, en consecuencia;

**II.-** Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución impugnada, la cual quedó precisada en el Resultando Primero de este fallo.

**III.- Notifíquese.**

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión

de **12 de marzo de 2020**, por unanimidad de 05 votos a favor de los CC. Magistrados Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, Nora Elizabeth Urby Genel y Manuel L. Hallivis Pelayo.

Fue ponente en el presente asunto la Magistrada **Dra. Nora Elizabeth Urby Genel**.

Se elaboró el engrose el día **05 de agosto de 2020** 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, **tomando en cuenta la suspensión de actividades jurisdiccionales en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y su posterior levantamiento de suspensión**; de conformidad con lo dispuesto por los Acuerdos SS/11/2020, SS/12/2020, SS/13/2020, SS/14/2020, SS/15/2020, SS/17/2020 SS/19/2020 y SS/20/2020, publicados en el Diario Oficial de la Federación, los días 17 de abril, 7 de mayo, 3 y 17 de junio, 3, 16 y 31 de julio y 5 de agosto, todos de 2020, respectivamente, emitidos por el Pleno General de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 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.

## LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### VIII-P-1aS-768

**INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR MATERIA. NO TIENE POR OBJETO DECLARAR LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.-** El artículo 29, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, prevé que en el juicio contencioso administrativo federal será de previo y especial pronunciamiento la incompetencia por razón de materia, por su parte el artículo 30, de la Ley antes mencionada establece que, cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea competencia de otra, se podrá acudir ante el Presidente del Tribunal exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que se estime pertinentes, a fin de que se someta el asunto al conocimiento de la Sección que por turno le corresponda conocer, con el objeto de que la Sección de la Sala Superior, determine a quien le corresponde la competencia por razón de materia del asunto en cuestión. Por lo cual, la finalidad del incidente de incompetencia por razón de materia es únicamente dilucidar qué Sala es la competente para conocer del juicio contencioso administrativo federal y no así determinar la improcedencia del juicio promovido ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 1102/18-06-03-8/1072/19-S1-01-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26

de mayo de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Roberto Alfonso Carrillo Granados.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 24 de noviembre de 2020)

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

[…]

**SEGUNDO.-** […]

De lo antes expuesto, a juicio de este Órgano Colegiado el **INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR MATERIA** promovido por el **JEFE DE DEPARTAMENTO JURÍDICO DE LA DIVISIÓN DE DISTRIBUCIÓN GOLFO NORTE DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, RESULTA IMPROCEDENTE**.

Lo anterior, en razón de que la autoridad incidentista deja de observar cuál es la naturaleza del incidente que promovió; por lo cuál, conviene traer a contexto el contenido de los artículos 29 fracción I, 30 y 39 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismos que se trascriben para mayor claridad.

[N.E. Se omite transcripción]

Así, atendiendo al contenido de los numerales en comento respecto del **INCIDENTE DE INCOMPETENCIA EN RAZÓN DE MATERIA** se advierte lo siguiente:

- El incidente de incompetencia por materia, **es un incidente de previo y especial pronunciamiento** en el juicio contencioso administrativo.

- Que cuando se presente un asunto en una Sala Regional que por materia corresponda a una Sala Especializada, la primera se declarara incompetente y comunicara su determinación a quien en su opinión corresponde conocer el asunto.

- Que **la Sala requerida decidirá de plano**, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a las que recibió el asunto, **si acepta o no el conocimiento de este**.

- Que si la Sala a la que fue enviado el asunto acepta la competencia, se le comunicara a la requirente y a las partes.

- Que en caso de **no aceptar la competencia, se tramitará el incidente a que se refiere el tercer párrafo del artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**, es decir:

- Que cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea competencia de otra, el demandado o el tercero podrán acudir ante el Presidente del Tribunal exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, a fin de que se someta el asunto al conocimiento de la Sección que por turno le corresponda conocer.

- Finalmente, se establece que **el incidente de incompetencia por materia, únicamente podrá promoverse hasta antes de que quede cerrada la instrucción**, en los términos del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Como se aprecia de lo antes expuesto, el artículo 29, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, prevé que en el juicio contencioso administrativo federal será de previo y especial pronunciamiento la incompetencia por razón de materia, estableciéndose así en el artículo 30 que cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea competencia de otra, el demandado podrán acudir ante el Presidente del Tribunal exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, a fin de que se someta el asunto al conocimiento de la Sección que por turno le corresponda conocer, con el objeto de que la Sección de la Sala Superior determine a quién corresponde conocer del asunto.

En este sentido, se dice que el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, prevé dos requisitos que deben converger para que sea procedente el incidente de incompetencia por materia a que refiere el artículo 29, fracción I del referido dispositivo legal, los cuales son los siguientes.

1. Que una Sala conozca de un juicio que sea competencia de otra.

**2.** Que acuda el demandado o tercero ante el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, exhibiendo las constancias que estime pertinentes, para que la Sección de la Sala Superior que por turno corresponda, decida qué Sala es la competente para conocer.

En este sentido, se tiene que en el caso respecto del segundo requisito el **JEFE DE DEPARTAMENTO JURÍDICO DE LA DIVISIÓN DE DISTRIBUCIÓN GOLFO NORTE DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD**, presentó el incidente de incompetencia por materia, exhibiendo las constancias que consideró pertinentes, por lo que, es claro que este se cumple a cabalidad.

Empero respecto del primer requisito, en el caso no se cumple, puesto que si bien existe el juicio **1102/18-06-03-8**, del índice de la Tercera Sala Regional del Noreste del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con sede en San Pedro Garza García, Nuevo León, a través del cual el C. ********** **Y OTROS**, promovieron juicio contencioso administrativo en contra de la resolución contenida en el oficio DGN/ZMP/AMD/001/2017, de 02 de enero de 2018, emitida por el Encargado de Departamento de Asuntos Jurídicos División de Distribución Golfo Norte, de la Comisión Federal de Electricidad, lo cierto es que, en el caso, el incidentista no señaló la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que consideró es competente para conocer la materia de la pretensión de los accionantes.

Se dice lo anterior puesto que como quedó digitalizado anteriormente del oficio sin número de 29 de abril de 2019, signado por el Jefe de Departamento de Distribución Golfo Norte de la Comisión Federal de Electricidad, se advierte que la pretensión del incidentista es que esta Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, declaré improcedente el juicio 1102/18-06-03-8, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 8, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Sin embargo, la incidentista pierde de vista que el incidente de incompetencia en razón de materia, no tiene por objeto declarar la improcedencia de un juicio, toda vez que la finalidad de plantear el incidente de competencia establecido en el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es determinar cuál Sala es la competente para resolver el fondo del asunto que se somete a su consideración.

[...]

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículos 29 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el diverso artículo 18, fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; se resuelve:

## R E S U E L V E

**I.-** Es **IMPROCEDENTE** el incidente de competencia por materia planteado por el **JEFE DE DEPARTAMENTO JURÍDICO DE LA DIVISIÓN DE DISTRIBUCIÓN GOLFO NORTE DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD**; por lo que:

**II.-** Devuélvanse los autos del juicio contencioso administrativo **1102/18-06-03-8**, con copia certificada de la presente sentencia, a la **Tercera Sala Regional del Noreste del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con sede en San Pedro Garza García, Nuevo León**, para los efectos legales correspondientes.

**III.- NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de **26 de mayo de 2020**, por unanimidad de 5 votos a favor de los Magistrados Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, Dra. Nora Elizabeth Urby Genel y Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo.

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

Se elaboró el presente engrose el día **04 de agosto de 2020** 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, así como en el diverso 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado de manera supletoria, en términos del artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de conformidad con lo dispuesto en los Acuerdos SS/11/2020, SS/12/2020, SS/13/2020, SS/14/2020 y SS/15/2020, publicados en el Diario Oficial de la Federación, los días 17 de abril, 7 de mayo, 3 de junio, 17 de junio y 3 de julio; todos de 2020, respectivamente, emitidos por el Pleno General de la Sala Superior. Haciéndose constar que la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; 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, el Nombre de la parte Actora, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.*

## LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

### VIII-P-1aS-769

**INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO. PARA DEFINIR A QUÉ SALA REGIONAL COMPETE CONOCER, TRATÁNDOSE DE JUICIOS PROMOVIDOS POR PENSIONADOS, DESEMPLEADOS O ADULTOS MAYORES QUE DEMANDAN LA NULIDAD DE LA REGLA 3.11.3 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018 Y SUS CORRELATIVAS PARA OTROS EJERCICIOS FISCALES, AL PERTENECER A SEGMENTOS VULNERABLES DE LA SOCIEDAD, EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRO PERSONA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1° CONSTITUCIONAL, DEBE ATENDERSE AL DOMICILIO MANIFESTADO EN LA DEMANDA, CON INDEPENDENCIA DE SI SE TRATA DEL DOMICILIO FISCAL O PARTICULAR DEL PROMOVENTE.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como regla general para determinar la competencia territorial de una Sala Regional del Tribunal, debe atenderse al lugar en que se encuentre el domicilio fiscal del demandante. Por su parte, el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, incorpora como directriz de la administración de justicia el principio pro persona, en virtud del cual todas las normas relativas a la protección de derechos humanos deberán interpretarse de conformidad con la Constitución y

los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. En ese sentido, cuando el demandante en el juicio contencioso administrativo se apersone en su carácter de pensionado, desempleado o adulto mayor, ya sea por propio derecho o a través de su representante legal, demandando la nulidad de la Regla 3.11.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018 y sus correlativas para otros ejercicios fiscales, con motivo de la retención que le es efectuada por concepto de retiro de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, al corresponder por regla general estos segmentos de la sociedad a personas que pertenecen a grupos vulnerables, respecto de los cuales el Estado en acatamiento a los principios de justicia social que rigen al Derecho de la Seguridad Social, se encuentra obligado a garantizar en todo momento la tutela efectiva de sus derechos; por ello es que el juzgador, con base en el principio pro persona debe proporcionar el mayor beneficio que pudiere derivar del mismo principio, y promover las condiciones necesarias para que la tutela jurisdiccional de los derechos reconocidos constitucional y convencionalmente sea efectiva, adoptando las medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad. En consecuencia, con el objeto de proteger de manera especial los derechos de los grupos vulnerables en comento, el referido artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debe interpretarse de la manera más favorable; por lo que, a efecto de determinar a qué Sala del Tribunal le corresponde conocer del juicio de mérito, deberá atenderse al domicilio manifestado en la demanda, con independencia de si se trata del domicilio fiscal o particular del promovente.

Incidente de Incompetencia por Razón de Territorio Núm. 18/19-21-01-9/171/19-S1-03-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 7 de julio 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 24 de noviembre de 2020)

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

[…]

**TERCERO.-** […]

Que es, **en su carácter de pensionado que demanda la regla de resolución miscelánea que establece un cálculo lesivo de sus derechos fundamentales** [3.11.3, párrafos primero, cuarto, quinto, octavo y último de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio fiscal 2018] **aplicado a los recursos obtenidos por concepto de la subcuenta del seguro de retiro (SAR 92), y de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV 97), provenientes de la AFORE**.

Indica que pertenece al grupo vulnerable de las **personas de la tercera edad**, lo cual se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos que hace valer, a partir del principio pro persona.

Que se debe interpretar de la manera más favorable a sus derechos, lo dispuesto en los artículos 34 y 35, último párrafo, (sic) de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, atendiendo a lo establecido en los artículos 1° y 17 constitucionales, que prevén el derecho humano de acceso a la justicia.

Concluye que, **al encontrarse en controversia la determinación de la retención de los recursos provenientes de la Administradora de Fondos para el Retiro, la cual constituye un parámetro de protección al derecho al mínimo vital, es que esta Juzgadora debe reconocer como domicilio, el señalado en la demanda y establecer que la Sala competente para conocer del juicio de nulidad, es la Sala Regional del Pacífico-Centro, de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa**.

Una vez analizados los argumentos de las partes y las pruebas aportadas en el incidente que se analiza, a juicio de los Magistrados integrantes de esta Primera Sección, de la Sala Superior, resulta **INFUNDADO** el incidente de incompetencia por razón de territorio, planteado por la autoridad demandada, en atención a las consideraciones jurídicas que se expresan a continuación.

En primer término, es dable precisar que la **LITIS** a dilucidar en el presente Considerando, se circunscribe a determinar, si la Sala Regional del Pacífico-Centro, de este Tribunal, con sede en la ciudad de Morelia, Estado de Michoacán, es competente por razón del territorio, para conocer del juicio contencioso administrativo **18/19-21-01-9-OT**.

Para alcanzar tal objetivo, se deberán tener en cuenta los aspectos que se analizan en los siguientes apartados:

## A. ANÁLISIS EN ESTRICTO DERECHO DEL ARTÍCULO 34 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Este Órgano Jurisdiccional estima conveniente tener presente la disposición contenida en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, precepto legal cuyo texto cita:

[N.E. Se omite transcripción]

El precepto legal antes transcrito establece como regla general para determinar la competencia territorial de las Salas Regionales que integran este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que deberá atenderse al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, salvo en los casos en que se actualice alguna de las excepciones, las cuales son:

1) Se trate de personas morales que formen parte del sistema financiero mexicano.

2) Que en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, tengan el carácter de controladoras o controladas y determinen su resultado fiscal consolidado.

3) Que el demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país.

4) Cuando se impugnen resoluciones emitidas por la Administración de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o por las unidades administrativas adscritas a la misma; y

5) Cuando la parte actora sea una autoridad, que demande la nulidad de alguna resolución administrativa favorable a un particular.

De actualizarse alguno de los casos antes citados, será competente la Sala Regional cuya circunscripción territorial comprenda la sede de la autoridad que haya dictado la resolución impugnada y, para los casos en que exista más de una, se entenderá competente la Sala Regional en cuya circunscripción territorial se encuentre la sede de la autoridad que pretenda ejecutar; de no actualizarse ninguno de los supuestos de excepción, se atenderá al domicilio fiscal del demandante.

Asimismo, dicho numeral también prevé que cuando el demandante resida en territorio nacional y no tenga domicilio fiscal, se atenderá al domicilio particular.

Por su parte, el último párrafo del numeral en comento establece la presunción legal que se aplicará en aquellos casos en que el demandante no indique su domicilio fiscal, caso en el cual, se presumirá que el domicilio

señalado en la demanda es el fiscal, salvo que la parte demandada demuestre lo contrario.

En razón de lo anterior, en el presente asunto no estamos en presencia de los casos de excepción antes aludidos, ya que de las constancias que obran en autos no se advierte que la actora sea una empresa que forme parte del sistema financiero, o bien que tenga el carácter de controladora o controlada y determine su resultado fiscal consolidado, ni que resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país, ni tampoco que la resolución impugnada se haya emitido por la Administración General de Grandes Contribuyentes o alguna unidad administrativa adscrita a ella, ya que como se indicó con antelación, la resolución impugnada en el juicio contencioso administrativo **18/19-21-01-9-OT**, es la Regla 3.11.3, párrafos primero, cuarto, quinto, octavo y último de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio fiscal 2018, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 2017, emitida por el Jefe del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en virtud de su primer acto de aplicación, misma que manifestó conocer el diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho.

Sentado lo anterior, cabe precisar que, en principio y de la interpretación literal al artículo 34 de la Ley Orgánica de este Tribunal, para determinar cuál Sala Regional de este Órgano Jurisdiccional, es la competente por razón de territorio, para conocer y resolver el juicio contencioso administrativo **18/19-21-01-9-OT**, debe atenderse a la regla general prevista en el primer párrafo, del citado artículo 34,

es decir, al domicilio fiscal del demandante, considerando además que, el multicitado artículo 34, en su último párrafo, establece una presunción *iuris tantum*, en el sentido de que el domicilio fiscal del demandante corresponde, en inicio, al que es señalado en el escrito de demanda, pero por disposición legal, su veracidad puede ser desvirtuada dentro del propio procedimiento.

Ahora bien, en el caso a estudio, a fin de desvirtuar la presunción antes mencionada, la autoridad incidentista exhibió como prueba de su intención, copia certificada de la "CONSTANCIA DE SITUACIÓN FISCAL", expedida en la Ciudad de Morelia, Michoacán de Ocampo, el 15 de enero de 2019, visible a fojas 23 y 24 de la carpeta incidental en que se actúa.

No obstante ello, los Magistrados integrantes de esta Primera Sección, de la Sala Superior, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el presente incidente de incompetencia por razón de territorio, advierten la existencia de elementos que hacen necesario efectuar una interpretación del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a la luz de la lógica de los derechos fundamentales, como se analiza en el siguiente apartado.

## B. INTERPRETACIÓN PRO PERSONA DEL ARTÍCULO 34 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Para abordar el tópico que atañe al presente capítulo, este Órgano Jurisdiccional estima necesario tener presente el contenido del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual fue reformado el 10 de junio de 2011, y que a la letra dispone lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De los párrafos primero, segundo, tercero y quinto, del precepto constitucional en estudio, se advierte la existencia de un **derecho fundamental de igualdad**, el cual reconoce a favor de **toda persona, en los Estados Unidos Mexicanos** (conforme al principio de universalidad que rige en la materia), el goce de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

A fin de garantizar su observancia, la norma constitucional en estudio prevé que los derechos humanos no podrán restringirse ni suspenderse, salvo los casos y bajo las condiciones que la Ley Suprema del país establece.

Por otra parte, el párrafo quinto, del artículo 1° constitucional, en comento, establece una de las especies del derecho fundamental de igualdad, el cual es el **derecho a la no discriminación**, al proscribir en los Estados Unidos Mexicanos, la existencia de toda discriminación que tenga origen en cualquiera de los siguientes criterios:

**a)** Origen étnico o nacional;
**b)** Género;
**c)** **Edad**;
**d)** Las discapacidades;
**e)** La condición social;
**f)** Las condiciones de salud;
**g)** La religión;
**h)** Las opiniones;
**i)** Las preferencias sexuales;
**j)** El estado civil;
**k)** Cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Así, a fin de garantizar este y los demás derechos fundamentales que componen el bloque de constitucionalidad, **el Constituyente Permanente dispuso en el párrafo tercero, del artículo 1° de la Carta Magna de nuestro país, un mandato de optimización; es decir, que las autoridades deben procurar su realización en la mayor medida posible, para garantizar en el ámbito de sus competencias, la aplicación y respeto de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea Parte**.

Por lo tanto, nuestra Constitución contiene una **obligación pública subjetiva** a cargo de <u>todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias</u>, (tal y como lo es el caso de esta autoridad jurisdiccional), de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los siguientes principios:

**i) Universalidad:** Es decir, todos los derechos para todas las personas sin distinción injustificada.

**ii) Interdependencia:** Los derechos tienen relaciones entre sí, por lo cual para el ejercicio de un derecho se requiere garantizar a su vez la protección de otro.

**iii) Indivisibilidad:** Esto en razón de que los derechos fundamentales tienen una naturaleza totalizadora, no pueden separarse en componentes aislados.

**iv) Progresividad:** El ámbito de protección de los derechos es expansivo, abarcando cada vez, conforme la capacidad del Estado lo permita, una esfera de mayor protección.

Acorde con lo anterior, es dable señalar que en el párrafo segundo, del artículo 1° de nuestra Constitución Federal, se prevé una directriz rectora en materia de interpretación de derechos fundamentales, conocida como pro persona, conforme a la cual, las normas relativas a los derechos humanos, se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En relación a lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis 1a. XXVI/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, de rubro: “PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENI-

DO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.”, señaló que el principio pro persona “es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, **o a la interpretación más extensiva** cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria”; es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, **por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, dado que, ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios**.

Abunda en lo anterior, la tesis **2a. LXXXII/2012**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIV, correspondiente al mes de Noviembre de 2012, Tomo 2, cuyo texto se reproduce a continuación:

> “**PRINCIPIO PRO PERSONA O PRO HOMINE. FORMA EN QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES DEBEN DESEMPEÑAR SUS ATRIBUCIONES Y FACULTADES A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA**

**FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.**” [N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, es dable mencionar que la “interpretación conforme”, constituye una forma de interpretación sistemática de integración de la institución a la que pertenece la norma que constituye el objeto de la interpretación, a través del precepto constitucional en el que aquella encuentra el fundamento de su validez.

En el caso en concreto, puede sostenerse que tratándose de la norma contenida en el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, su sustento se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, atendiendo al principio de interdependencia de los derechos humanos, la misma deberá ser analizada de manera conforme con la Constitución, particularmente, en este caso, conforme a los derechos fundamentales de igualdad y seguridad jurídica, previstos en sus artículos 1°, quinto párrafo, y 17, es decir, el derecho a la no discriminación y a la tutela judicial efectiva.

Lo anterior, pues, en el caso, la demandante aduce en su desahogo de vista, que a fin de que se encuentre en aptitud de ejercer debidamente sus derechos, dentro del juicio contencioso administrativo, se debe tener presente que pertenece a un grupo vulnerable, como lo es el grupo de pensionados.

Contextualizado lo anterior, al caso concreto, en el cual se demanda la nulidad de la Regla 3.11.3 de la Re-

solución Miscelánea Fiscal para el ejercicio fiscal de 2018, expedida por el Jefe del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 2017, con motivo de su primer acto de aplicación; y, a fin de conocer cuáles son los grupos vulnerables, que pueden verse afectados con motivo del retiro de sus recursos, de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, se estima conveniente tener presente el texto de los artículos 154, 158, 162, 165 y 191 de la Ley del Seguro Social, que disponen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del análisis conjunto a los dispositivos legales transcritos, se advierte que tratándose del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada, vejez, así como en el caso del desempleo del trabajador y de matrimonio, se prevé la posibilidad de que el titular de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, retire el saldo de su cuenta individual, en los siguientes términos:

a) **Pensionado por retiro: El pensionado** tendrá derecho a **recibir el excedente de los recursos acumulados en su cuenta individual en una o varias exhibiciones**, solamente si la pensión que se le otorgue es superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios.

b) **Cesantía en edad avanzada:** El trabajador cesante que tenga sesenta años o más y no reúna las sema-

nas de cotización señaladas en el párrafo precedente, **podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición** o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión.

c) **Vejez:** En caso que el asegurado tenga sesenta y cinco años o más y no reúna las semanas de cotización señaladas en el párrafo precedente, **podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición** o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión.

d) **Desempleo:** El trabajador que deje de estar sujeto a una relación laboral podrá **retirar parcialmente** por situación de desempleo los recursos de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, a partir del cuadragésimo sexto día natural contado desde el día en que quedó desempleado.

e) **Ayuda para matrimonio: El asegurado tiene derecho a retirar, como ayuda para gastos de matrimonio**, una cantidad equivalente a treinta días de salario mínimo general que rija en el Distrito Federal, proveniente de la cuota social que aporte el Estado en los términos de la fracción IV del artículo 168 de esta Ley para los trabajadores que reciban esta, y con las aportaciones patronales y del Estado a la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez para los trabajadores que no reciban cuota social en sus cuentas individuales

De lo anterior se advierte, que el asegurado podrá efectuar retiros de la Subcuenta de retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, ante las contingencias **de pensión por retiro; cesantía en edad avanzada; vejez; así como desempleo y matrimonio, ya que enfrentan una contingencia vital resultante del cese en el empleo, lo cual merma su capacidad económica**.

En efecto, los **pensionados por situación de retiro**, forman parte de un grupo vulnerable, al separarse de un empleo remunerado que les permita asumir en igualdad de circunstancias a una persona que cuenta con un trabajo, sus gastos por concepto de vivienda, alimentación, salud, educación, transportación, recreación, entre otros.

Bajo tales consideraciones, cabe indicar que conforme a los principios de la **justicia social**, que rigen al derecho de la seguridad social, es inconcuso que debe establecerse la armonía en las relaciones entre las personas en situación de vulnerabilidad y el Estado, atendiendo a la proporcionalidad en la distribución de los bienes que, en su momento, fueron producidos por el sujeto de aseguramiento, como es el caso de los pensionados o, bien, en razón de la solidaridad social que debe imperar en tales casos.

Adicionalmente, puede señalarse que para el caso de los pensionados, el régimen jurídico que lo regula forma parte del Derecho de la Seguridad Social, razón por la cual **debe privilegiarse en todo momento el acceso de los pensionados y sus beneficiarios a la jurisdicción que garantice la tutela efectiva de sus derechos, pues dicha**

**protección no constituye una concesión graciosa del Estado, sino un derecho generado por los pensionados dada su trayectoria laboral, con el objeto de garantizar su subsistencia y las de sus beneficiarios**.

Prerrogativa que debe concederse a todos los integrantes del aludido sector de la sociedad, atendiendo a la contingencia social que se presenta y a que esta se encuentra protegida por las leyes de seguridad social mexicana; **tal es el caso de la pensión por retiro, cuyo propósito fundamental es que la persona termine su vida activa laboral con la mejor calidad de existencia posible**, de una manera digna, decorosa y sin que resulte una carga para su familia ni para la sociedad, **afrontando tal evento con los recursos económicos propios acumulados durante toda su vida productiva**, además de recibir los servicios médicos institucionales, en unión de sus familiares beneficiarios.[1]

También, se observa que, las **personas en situación de cesantía en edad avanzada y en situación de vejez**, forman parte de un grupo vulnerable, no solamente porque han dejado de trabajar, sino también porque dicha circunstancia tiene como causa la pérdida de su capacidad productiva, derivado de la disminución orgánica que conlleva el transcurso de los años y del esfuerzo constante en el desarrollo de una actividad laboral.

[1] Retomado de RUIZ MORENO, Ángel Guillermo, "*Nuevo Derecho de la Seguridad Social*", Editorial Porrúa, 14a. edición, México, 2011, páginas 694 y siguientes.

Finalmente, puede indicarse que, en el caso de los **desempleados**, si bien es cierto la pérdida del empleo no deriva de una disminución fisiológica, no por ello su situación deja de ser menos gravosa; pues, a diferencia de lo que acontece con las personas en situación de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que enfrentan una contingencia vital para la cual pudieron prepararse con el paso de los años, a partir de un ahorro programado, la pérdida del empleo por regla general no permite a quien lo sufre afrontarlo con la misma previsión.

Máxime que, como fuera referido previamente, aun en el caso de que la persona que deja de trabajar cuente con un respaldo económico para afrontar sus gastos diarios, su capacidad económica jamás podrá equipararse a la de una persona que recibe ingresos fijos con motivo de una actividad remunerada, lo cual indudablemente coloca a los desempleados en una situación de vulnerabilidad.

De ello se sigue, que tratándose de grupos vulnerables, tales como lo son los pensionados (cualquiera que sea el origen de la pensión), personas de edad avanzada y desempleados, las normas que regulan la competencia y el proceso seguido ante este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, deben analizarse en todos los casos con ese carácter tutelar, permitiendo así la protección eficaz a los mismos, teniendo en cuenta que tratándose de prestaciones relativas a la seguridad social, dichas normas no constituyen un fin, sino que deben ser un medio para garantizar los derechos a la salud, a la asistencia médica y a los

servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, y sobre todo para dignificar a la persona en todo momento como ser humano.

Lo anterior, pues del artículo 154 de la Ley del Seguro Social, se observa que respecto al ramo de cesantía en edad avanzada, se actualiza dicha contingencia de seguridad social: "*cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados a partir de los sesenta años de edad*".

Asimismo, para el ramo de vejez, el diverso numeral 162 de la Ley del Seguro Social, dispone que: "*para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales*".

Por otra parte, tratándose del retiro programado, previsto en el artículo 158 de la Ley del Seguro Social, puede presentarse el caso de que un asegurado se pensione antes de cumplir la edad de sesenta años, del Seguro de Cesantía en Edad Avanzada; o, de sesenta y cinco años, del Seguro de Vejez, en cuyo caso "…*el pensionado tendrá derecho a recibir el excedente de los recursos acumulados en su cuenta individual en una o varias exhibiciones, solamente si la pensión que se le otorgue es superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios. La disposición de la cuenta así como de sus rendimientos estará exenta del pago de contribuciones…*".

Ahora, en el presente asunto la parte actora demanda la nulidad de la Regla 3.11.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio fiscal 2018, expedida por el Jefe del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 2017, con motivo de su primer acto de aplicación en el oficio de fecha 16 de octubre de 2018, emitido por "AFORE COPPEL", a través del cual, le informó que **efectuó una retención por concepto de retiro de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, prevista en la Ley del Seguro Social**, en cantidad de $11,589.79.

Por consiguiente, es dable concluir que la actora pertenece al sector de la población de los pensionados, lo cierto es, que al ser pensionado este corresponde por regla general a un segmento de la sociedad que pertenece a grupos vulnerables, por lo que, resulta patente que este Órgano Jurisdiccional debe interpretar de la manera más favorable al promovente, lo dispuesto en el artículo 34, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; ello, atendiendo a lo establecido en los artículos 1 y 17, constitucionales, que tutelan su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en su vertiente de **acceso a la justicia**.

Lo anterior, pues no debe perderse de vista que si bien el multicitado artículo 1 constitucional prohíbe la discriminación con base en las categorías sospechosas derivadas del origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el es-

tado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; lo cierto es, que la discriminación no solo ocurre cuando las normas y prácticas invocan explícitamente un factor prohibido de discriminación, **sino también cuando las normas y prácticas jurídicas son aparentemente neutras, pero el resultado de su contenido o aplicación constituye un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica justo en razón de esa desventaja, como en la especie acontece**.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis P. VII/2016, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I; cuyo rubro y texto indican lo siguiente:

> "**DISCRIMINACIÓN POR OBJETO Y POR RESULTADO. SU DIFERENCIA.**" [N.E. Se omite transcripción]

De esta manera, esta Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal, confirma su postura en interpretar de la manera más favorable al promovente, lo dispuesto en el artículo 34, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; ello, atendiendo a lo establecido en los artículos 1, tercer párrafo y 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refieren lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Así, de la armonización conforme a los artículos 1 y 17 constitucionales, en relación con el diverso 34, último párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el caso que nos ocupa, **a efecto de determinar qué Sala de este Órgano Jurisdiccional, le corresponde conocer del juicio que nos ocupa, deberá atenderse al domicilio manifestado en la demanda con independencia de si trata del domicilio fiscal o particular del promovente**.

[…]

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 2016, y 18, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el mismo medio de difusión el 18 de julio de 2016; en relación con los diversos numerales 21, fracción XXI y 22, fracción XXI, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa vigente en los términos antes precisados, **SE RESUELVE:**

**I.** Es **PROCEDENTE** pero **INFUNDADO** el incidente de incompetencia en razón del territorio planteado por el **Subadministrador Desconcentrado Jurídico de la Administración Desconcentrada del Distrito Federal "1" del Servicio de Administración Tributaria**, en representación de la autoridad demandada; en consecuencia.

**II.** Es competente por cuestión de territorio para conocer del juicio contencioso administrativo **18/19-21-01-9-OT**, la **Sala Regional del Pacífico-Centro, de este Tribunal, con sede en la Ciudad de Morelia, Estado de Michoacán**, en consecuencia, con copia certificada de la presente resolución, remítanse los autos del juicio a dicha Sala, para que continúe el trámite que conforme a derecho corresponda.

**III. NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de siete de julio de dos mil veinte, por unanimidad de cinco votos en favor de la ponencia, de los Magistrados Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, Nora Elizabeth Urby Genel y Manuel L. Hallivis Pelayo.

Fue ponente en el presente asunto el Magistrado Guillermo Valls Esponda, cuya ponencia fue aprobada en sus términos.

*" Se elaboró el presente engrose el día 17 de agosto de 2020 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, así como en el diverso 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado de manera supletoria, en términos del artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de conformidad con lo dispuesto en los Acuerdos SS/11/2020,*

*SS/12/2020, SS/13/2020, SS/14/2020 y SS/15/2020, publicados en el Diario Oficial de la Federación, los días 17 de abril, 7 de mayo, 3 de junio, 17 de junio y 3 de julio; todos de 2020, respectivamente, emitidos por el Pleno General de la Sala Superior. Haciéndose constar que la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firman el Magistrado Doctor Manuel L. 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."*

## LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

### VIII-P-1aS-770

**PROCEDENCIA DE LOS INCIDENTES DE INCOMPETENCIA, EN LOS PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.-** De conformidad con el artículo 4 de la Nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción, se establece que el Tribunal conocerá de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares vinculados con faltas graves promovidas por la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de Control de los entes públicos federales, o por la Auditoría Superior de la Federación, para la imposición de sanciones, asimismo, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en su artículo 118 señala que en lo que no se oponga a lo dispuesto en el procedimiento de responsabilidades administrativas, será de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en ese mismo sentido el artículo 182, de la Ley en comento establece la tramitación de los incidentes durante el procedimiento de responsabilidad, por lo cual procede la sustanciación de los incidentes de incompetencia que establecen los numerales 29, 30 y 39 de nuestra Ley procesal, ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 367/19-RA1-01-4/250/20-S1-01-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 25 de agosto de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Roberto Alfonso Carrillo Granados.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 24 de noviembre de 2020)

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

[…]

**SEGUNDO.-** A efecto de verificar la procedencia del incidente de incompetencia por razón de materia, es necesario atender a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual establece lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del anterior precepto se advierte que este Órgano Jurisdiccional conocerá de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves promovidas por la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de control de los entes públicos federales, o por la Auditoría Superior de la Federación, para la imposición de sanciones **en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas**.

Ahora bien, al respecto, la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicas, en el Título Segundo, denominado Del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, establece lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De los anteriores preceptos legales se advierte lo siguiente:

El artículo 4 establece que son sujetos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; las personas que habiendo fungido como Servidores Públicos se ubiquen en los supuestos a que se refiere la misma ley, y los particulares vinculados con faltas administrativas graves; asimismo, el artículo 116, en su fracción II, indica que son partes en el procedimiento de responsabilidad administrativa **el servidor público señalado como presunto responsable de la falta administrativa grave o no grave**.

Asimismo, establece el trámite general de los incidentes ante la Autoridad substanciadora o resolutora del asunto, según sea el caso; y que las resoluciones pueden ser, entre otros, **sentencias interlocutorias que resuelven un incidente**.

De igual manera establece en su artículo 118 que, **en lo que no se oponga a lo dispuesto en el procedimiento**

**de responsabilidad administrativa, será de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**.

Así, de conformidad con la supletoriedad señalada en lo dispuesto por el citado artículo 118 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Público, esta Juzgadora advierte que, de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el incidente de incompetencia por razón de la materia es procedente en razón de las siguientes consideraciones:

En primer término, es necesario atender lo dispuesto por los artículos 29, fracción I, 30, 39 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismos que en su parte conducente disponen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Así, atendiendo al contenido de los numerales de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en comento, se desprende que:

- Las disposiciones normativas previstas en los artículos 29, fracción I, 30 y 39 de la propia Ley, en los que se establece que el conflicto de competencia por materia, es un incidente de previo y especial pronunciamiento en el juicio contencioso administrativo.

- También se establece que cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea competencia de otra, el demandado o el tercero podrán acudir ante el presidente del Tribunal exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, a fin de que se someta el asunto al conocimiento de la Sección que por turno le corresponda conocer.

- Que cuando se presente un asunto en una Sala Regional que por materia corresponda conocer a una Sala Especializada, la primera se declarará incompetente y comunicará su resolución a la que en su opinión corresponde conocer del juicio, enviándole los autos respectivos, mientras que la Sala requerida decidirá de plano, si acepta o no, el conocimiento del asunto.

- Que en caso de que la Sala requerida acepte el conocimiento del asunto, comunicará su resolución a la requirente y a las partes; y en caso de no aceptarlo, se tramitará el incidente relativo debiendo remitir los autos que lo integran al presidente de este Tribunal, a fin de que se someta el asunto al conocimiento de la Sección que por turno corresponda conocer.

- **Finalmente, se establece que el incidente de incompetencia por materia, únicamente podrá promoverse hasta antes de que quede cerrada la instrucción, en los términos del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.**

Ahora bien, toda vez que el **servidor público presunto responsable, interpuso incidente de competencia por razón de** materia, en virtud de que, a su decir, la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana y Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves, no es la competente por razón de materia; la Magistrada Presidenta de la Sala Regional citada, remitió los autos del juicio contencioso administrativo 367/19-RA1-01-4, al Magistrado Presidente de este Tribunal a efecto de que resolviera el incidente competencial suscitado, previo al cierre de instrucción.

En esas consideraciones, esta Juzgadora advierte que el incidente de incompetencia por razón de la materia fue promovido por el servidor público presunto responsable hasta antes de que quedara cerrada la instrucción del juicio, por lo que se tiene colmado el requisito establecido en el artículo 3°, párrafo segundo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Asimismo, esta Juzgadora advierte que el incidente de incompetencia por razón de la materia fue presentado por parte legitimada para ello; lo anterior, en razón de las siguientes consideraciones:

En el caso, quien promovió el incidente de incompetencia por razón de la materia fue el servidor público ********** presunto responsable en el procedimiento administrativo de responsabilidades con número de expediente 000057/2009/2019, radicado ante la Dirección General de

Responsabilidades y Situación Patrimonial, de la Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, de la Secretaría de la Función Pública.

Por lo que, en el caso, el incidente de incompetencia por razón de la materia fue presentado por parte legitimada para ello, pues de conformidad con los artículos 4 y 116, fracción II, fue presentado por el servidor público presunto responsable en el juicio contencioso administrativo 367/19-RA1-01-4.

En tales consideraciones, es claro para esta Juzgadora que en la especie se colman los requisitos establecidos en el artículo 30, párrafo tercero, y 39, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, resultando procedente el incidente de incompetencia por razón de la materia, objeto del presente estudio.

[…]

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículos 29 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el diverso artículo 18, fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; se

**R E S U E L V E:**

**I.-** Es procedente el incidente de incompetencia por razón de la materia planteado por el C.**********, servidor público presunto responsable.

**II.-** Se declara sin materia en virtud del desistimiento presentado y ratificado.

**III.- Notifíquese.**

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de **25 de agosto de 2020**, por unanimidad de 5 votos a favor de los Magistrados Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, Dra. Nora Elizabeth Urby Genel y Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo.

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

Se elaboró el presente engrose el día 28 de agosto de 2020 y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 9, 12, 55, fracción III y 57, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 11, fracción II, 93 y Séptimo Transitorio del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de julio de 2020.- Haciéndose constar que la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a que continúan aplicándose las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firman el Magistrado Doctor Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Presidente de la Primera

Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y el Maestro Roberto Carlos Ayala Martínez, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

*De conformidad con 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, fracciones 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 del presunto responsable, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.*

## LEY ADUANERA

### VIII-P-1aS-771

**LEY ADUANERA. EL TÉRMINO "VALOR COMERCIAL" DE LAS MERCANCÍAS SE ENCUENTRA PLENAMENTE DEFINIDO EN TAL ORDENAMIENTO, POR LO QUE LA AUTORIDAD NO ESTÁ OBLIGADA A MOTIVAR CÓMO O DE DÓNDE LO OBTUVO, AL IMPONER UNA MULTA QUE TIENE COMO REFERENCIA DICHO VALOR.-** Si la autoridad hacendaria impone alguna de las sanciones por infracciones relacionadas con la importación o exportación de mercancías y estas consisten en una multa equivalente a un porcentaje del "valor comercial" de las mercancías de que se trate, como es el caso de la establecida en la fracción IV, del artículo 178 de la Ley Aduanera, no puede exigirse como parte de la motivación correspondiente que se señale cómo o de dónde obtuvo el "valor comercial de la mercancía", toda vez que de conformidad con el artículo 79 de la citada Ley, ese valor es el consignado en la factura o en cualquier documento comercial sin inclusión de fletes y seguros, por lo que no queda al arbitrio de la autoridad su determinación; de ahí, que si el mismo es utilizado para la determinación de una multa, no se requiere para su debida motivación especificar cómo o de dónde se obtuvo, en tanto que el contribuyente tiene certeza respecto de dónde se obtiene dicho valor, al constar en el comprobante respectivo, mismo que debe acompañarse al pedimento correspondiente.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 805/17-EC2-01-3/832/19-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 22 de septiembre de 2020, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretario: Lic. José Luis Noriega Hernández.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 24 de noviembre de 2020)

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

[…]

**SEXTO.-** […]

En ese sentido, contrario a lo sostenido por la parte actora, esta Juzgadora adquiere convicción en cuanto a que la resolución impugnada cumple con lo establecido en los artículos 16 constitucional y 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria al presente asunto, al encontrarse debidamente fundada y motivada.

En efecto, la autoridad demandada precisó cuál era la conducta detectada durante el desarrollo de la visita domiciliaria, y especificó el precepto con base en el cual dicha conducta debe ser considerada una infracción, **además de citar la disposición legal en la que se establece la sanción correspondiente a dicha conducta, es decir, aquella que prevé la multa aplicable**.

Ahora bien, el hecho de que el artículo 178, fracción IV, no prevea qué debe entenderse como "valor comercial" de la mercancía, no es suficiente para exigir que la autoridad demandada especificara en la resolución impugnada, a qué se refiere dicho concepto, los preceptos que lo definen y cómo o de dónde obtuvo el "valor comercial" consignado en el **oficio 110-10-02-00-00-2017-02009 de 02 de agosto de 2017**, que sirvió como base para la determinación de las multas impugnadas, **puesto que el "valor comercial" es un concepto plenamente definido en materia de exportaciones y no un valor que pueda ser determinado al arbitrio de la autoridad, con lo que la contribuyente actora tiene certeza sobre cómo se determina dicho valor**.

Lo anterior se sostiene en virtud de lo dispuesto en los artículos 36, fracción II, inciso a) y 79 de la Ley Aduanera que a la letra señalan:

[N.E. Se omite transcripción]

Conforme al texto de los preceptos en cita en materia de exportación el "valor comercial" de la mercancía es aquel que se consigna en la factura, o en cualquier otro documento comercial en el que se amparen las mercancías, **dicho valor debe ser declarado por los sujetos al pago del impuesto general de exportación** (esto es por quienes extraen mercancías del territorio nacional), en el pedimento de exportación que cumpla con la forma oficial aprobada, debiendo acompañar la factura o el documento en que se exprese dicho valor.

En ese orden de ideas, conforme a la normatividad aplicable a la materia aduanera, específicamente por lo que se refiere a la exportación de mercancías, el término “valor comercial” **se encuentra debidamente delimitado, siendo aquel que se encuentra consignado en la factura o en el documento en el que se consigne el valor asignado a las mercancías a exportar**.

De ahí que no se trate de un valor que pueda ser asignado por la autoridad a la mercancía exportada, pues son los sujetos de la ley quienes tienen la carga de cumplir con lo exigido por esta, es decir, si un particular exporta mercancías de territorio nacional, debe cumplir con las obligaciones que le son impuestas por la Ley Aduanera entre las que se encuentra el pago del impuesto general de exportación, y para cumplir con dicha contribución es el particular quien tiene que respaldar el valor comercial de la mercancía pues dicho monto constituye la base gravable del impuesto correspondiente.

En ese sentido, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 79 de la Ley Aduanera, la autoridad no tiene ninguna injerencia en la determinación del “valor comercial” de la mercancía exportada.

Ahora bien, conforme a las constancias que integran el presente juicio contencioso administrativo, y de las manifestaciones vertidas por las partes, se tiene que es un hecho incontrovertible que la hoy actora efectuó operaciones de exportación de mercancías clasificadas bajo la fracción

arancelaria 0702.00.99, durante el periodo comprendido del **19 de septiembre de 2012 al 18 de marzo de 2014**.

Bajo esa premisa, esta Juzgadora concluye que, en el caso, la actora conocía el valor comercial de dichas mercancías pues el mismo fue declarado en los pedimentos de exportación a los que la autoridad demandada tuvo acceso con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación.

Luego entonces, resulta **infundado** el argumento en el que sostiene que la autoridad demandada debió fundar y motivar de dónde y cómo fue que obtuvo el "valor comercial" de la mercancía, en tanto que, como ha sido analizado en el presente Considerando, el "valor comercial" de la mercancía no es un valor que sea fijado o determinado por la autoridad fiscalizadora.

Efectivamente, el "valor comercial" de la mercancía, conforme al cual se determinan las multas por infracciones relacionadas con la exportación es un importe que se encuentra definido en la legislación aduanera y no un valor que pueda ser establecido por la autoridad fiscal una vez que determina que un particular ha incurrido en la infracción correspondiente, de ahí que, al no ser un valor determinado al arbitrio de la autoridad, no puede exigirse a la autoridad que fundamente y motive cómo o de dónde obtuvo dicho valor, toda vez que el contribuyente tiene certeza respecto de dónde se obtiene dicho valor.

No obstante lo anterior, del análisis practicado a la resolución contenida en el **oficio 110-10-02-00-00-2017-**

**02009 de 02 de agosto de 2017**, esta Juzgadora advierte, que le asiste la razón a la enjuiciada cuando refiere que contrario a lo sostenido por la demandante, en la resolución determinante sí especificó de dónde obtuvo el valor comercial de las mercancías conforme al cual se fijaron en cantidad líquida las multas correspondientes, en tanto que a páginas 99 a 116 realizó el desglose de cada una de las operaciones de exportación que dieron lugar a la imposición de las multas a la hoy actora, precisando entre otros datos el número de pedimento y el valor comercial conforme al cual se realizó la operación.

En ese contexto, y conforme a los artículos 36, fracción II, inciso a) y 79 de la Ley Aduanera, el valor comercial de las mercancías no fue determinado por la autoridad demandada, sino que corresponde al valor que fue consignado en las operaciones de exportación efectuadas por la parte actora en el periodo sujeto a revisión, siendo que precisó el pedimento de importación en el que se asentó el valor comercial tomado como base para la determinación de las multas, en virtud de lo cual es que resulta **infundado** el argumento de la actora, pues atendiendo a lo antes expuesto, la enjuiciada no se encontraba obligada a fundar y motivar cómo fue que obtuvo el “valor comercial” de las mercancías, en tanto que se trata de un importe que constituye la base misma de toda la operación de exportación y no un valor fijado al arbitrio de la autoridad.

[...]

Por lo expuesto en el presente fallo y al haberse agotado el estudio de los conceptos de impugnación propuestos por la parte actora, con fundamento en los artículos 48, fracción I, inciso a), 49, 50 y 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en relación con los artículos 3, fracción II y 18, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se

**RESUELVE:**

**I.-** Ha resultado **infundada** la causal de improcedencia y sobreseimiento planteada por la autoridad demandada; por tanto,

**II.- No se sobresee** el juicio, de conformidad con lo resuelto en el Considerando TERCERO de la presente resolución.

**III.-** La parte actora **NO probó su pretensión**, en consecuencia;

**IV.-** Se reconoce la **VALIDEZ** de la resolución impugnada en este juicio, descrita en el Resultando Primero de este fallo, por los motivos y fundamentos expuestos en la presente sentencia.

**V.- NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión a distancia de **22 de septiembre de 2020**, por **mayoría** de

cuatro votos a favor de los Magistrados Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, y Dr. Manuel L. Hallivis Pelayo; y uno en contra de la Magistrada Dra. Nora Elizabeth Urby Genel.

Fue ponente en el presente asunto el Magistrado **Carlos Chaurand Arzate**, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el día **28 de septiembre 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 Dr. Manuel L. 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.

## REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

### VIII-P-1aS-772

**SALAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR. SU COMPETENCIA SE RIGE POR LOS ORDENAMIENTOS EFECTIVAMENTE APLICADOS INDEPENDIENTEMENTE DEL TIPO DE CONTRIBUCIÓN DETERMINADA.-** El artículo 50, fracción IV, inciso b), del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, establece que este Tribunal contará con tres Salas Especializadas en Materia de Comercio Exterior, las cuales resolverán entre otros, los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas y actos en los que se determine la existencia de un crédito fiscal y sean dictados con fundamento en la Ley Aduanera, en la Ley de Comercio Exterior o en los demás ordenamientos que regulan la materia de comercio exterior. En ese sentido, para determinar la competencia para conocer de un juicio contencioso administrativo que versa sobre una determinación por concepto de impuesto al valor agregado, no bastará considerar si el impuesto determinado corresponde a alguno que se refiera a la materia de Comercio Exterior, pues deberá ponderarse además, si para determinar dicho impuesto se analizaron y aplicaron artículos de la Ley Aduanera, la Ley de Comercio Exterior o los demás ordenamientos que regulan la materia de Comercio Exterior. Lo anterior, pues la competencia de dicha Sala se determina atendiendo a los ordenamientos efectivamente aplicados en la resolución y siempre que es-

tos tengan un vínculo directo con la determinación del crédito fiscal.

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 837/19-EC2-01-4/7204/19-06-02-3/1813/19-S1-02-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 13 de octubre 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 24 de noviembre de 2020)

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

[…]

**TERCERO.-** […]

Una vez precisado lo anterior, esta Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, llega a la convicción que en el presente asunto, **SE ACTUALIZA LA COMPETENCIA MATERIAL DE LAS SALAS ESPECIALIZADAS EN COMERCIO EXTERIOR**, conforme al supuesto establecido en el artículo 50 fracción IV del Reglamento Interior de este Tribunal.

Se afirma lo anterior, toda vez que dicho ordenamiento señala que las **Salas Especializadas en Materia de Comercio Exterior**, tendrán **competencia material para tramitar y resolver los juicios que se promuevan contra las**

**resoluciones definitivas** y actos a que se refiere el artículo 3, fracciones I, II, III, IV, V, XI, XII, XIII, XIV, XV y último párrafo de la Ley Orgánica de este Tribunal, **dictados con fundamento en la Ley Aduanera**, en la Ley de Comercio Exterior, así como en los demás ordenamientos que regulan la materia de comercio exterior; y en el presente caso, se impugnan **resoluciones definitivas** que encuadran en los supuestos previstos en las fracciones II y XIII del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **dictadas con fundamento, entre otros, en la Ley aduanera y demás ordenamientos que regulan la materia de comercio exterior**.

En ese sentido, **de la resolución impugnada analizada, se advierte que si bien es cierto la litis a dilucidar al resolver el recurso de revocación planteado, consistía en determinar si la hoy actora se encontraba obligada a realizar la retención del impuesto al valor agregado** derivado de diversas operaciones realizadas con sus proveedores en el extranjero, **también lo es que para dilucidar la cuestión planteada, analizó el contenido de los artículos 90, 119, 120 y 122 de la Ley Aduanera, concluyendo de dichos preceptos que los bienes que se encuentran en depósito fiscal son considerados en territorio nacional**; y por tanto, constituyen enajenaciones de bienes en territorio nacional **por lo que la actora debió retener el impuesto al valor agregado al retirar los bienes del depósito fiscal para su importación definitiva**.

En ese orden de ideas, **se actualiza la competencia** de las **Salas Especializadas en Materia de Comercio Ex-**

**terior**, ya que en la resolución impugnada **SE INTERPRETAN Y APLICAN LOS ARTÍCULOS 90, 119, 120 Y 122 DE LA LEY ADUANERA**, para determinar que de conformidad con estos, se debe entender que cuando el importador extrae las mercancías, estas fueron retiradas en territorio nacional e importadas en forma definitiva al país, y con fundamento en dicha premisa, determina el impuesto al valor agregado omitido por la parte actora al realizar las 28 operaciones de comercio exterior, que se conocieron durante el transcurso de la visita realizada.

Robustece lo anterior, el hecho que la resolución determinante del crédito fiscal recurrido, se haya emitido **con fundamento en el artículo 144, fracciones II, III, VII, XII, XIV, XV, XVI y XXXIX de la LEY ADUANERA**, toda vez que en términos del principio de litis abierta previsto en el artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debe considerarse que se impugna de forma simultánea a la resolución que resolvió el recurso.

En ese sentido, la visita domiciliaria efectuada a la parte actora, encuentra sustento en la Ley Aduanera y la determinación del crédito fiscal que derivó de esta, **se realizó como consecuencia de las operaciones realizadas sobre las mercancías que se encontraban bajo el régimen aduanal de "Depósito Fiscal", previsto en el artículo 119 de la Ley Aduanera, y las consecuencias de la extracción de dichos bienes de conformidad con el artículo 120 de dicha Ley**, lo cual crea convicción en esta Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, respecto que la Sala competente para cono-

cer del presente juicio, es la **SEGUNDA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR Y AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES** con sede en San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, ello al actualizarse el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 50 del Reglamento Interior de este Tribunal, pues la resolución impugnada así como la controvertida, encuentran su fundamento en diversos artículos de la Ley Aduanera.

En ese sentido, resulta infundado lo señalado por la **SEGUNDA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR Y AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES**, en el sentido que las resoluciones impugnadas no se sustentan en la Ley Aduanera, en la Ley de Comercio Exterior o en los demás ordenamientos que regulan la materia de comercio exterior, sino en la Ley del Impuesto al Valor Agregado ya que como se ha determinado en el presente fallo, **en la resolución impugnada se analizan y aplican diversos artículos de la Ley Aduanera a efecto de determinar si la enajenación se efectuó en territorio nacional, lo cual está estrechamente vinculado con el hecho que se determine la omisión en la retención del impuesto al valor agregado**.

Asimismo, como lo señala la Sala aludida, lo que fija la competencia de dicha Sala según el Reglamento Interior de este Tribunal, son los ordenamientos efectivamente aplicados en la resolución y al tener las operaciones realizadas con la actora y la consiguiente determinación del impuesto omitido, una relación directa con el estado de las

mercancías, respecto del régimen aduanal de depósito fiscal y su extracción del almacén autorizado, así como si se debe entender que las mercancías se encontraban en territorio nacional o no al momento de la enajenación, contrario a lo señalado por dicha Sala, los diversos artículos de la Ley Aduanera en que la autoridad funda su resolución, no fueron invocados de manera genérica sino como sustento de las condiciones materiales en que fueron llevadas a cabo las operaciones de comercio exterior efectuadas por la actora sobre las que se determinó la omisión de pago del impuesto al valor agregado.

En ese sentido, los ordenamientos de la Ley Aduanera aplicados en la resolución impugnada y originalmente recurrida tienen un vínculo directo con la determinación del crédito fiscal.

[…]

Por lo expuesto, y con fundamento en el artículo 29, fracción I, 30 y 39 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 18, fracción VIII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa vigente, se resuelve:

**I.-** Ha resultado **PROCEDENTE** y **FUNDADO** el conflicto de competencia por materia planteado por la **SEGUNDA SALA REGIONAL DEL NORESTE DE ESTE TRIBUNAL** con sede en San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León.

**II.-** Deberán remitirse los autos que integran el expediente en que se actúa con copia certificada del presente fallo, a la **SEGUNDA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR Y AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES** con sede en San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, para que conozca del presente asunto.

**III.-** Mediante atento oficio que al efecto se gire, remítase copia certificada de la presente resolución a la **SEGUNDA SALA REGIONAL DEL NORESTE DE ESTE TRIBUNAL** con sede en San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, para su conocimiento.

**IV.- NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de **13 de octubre de 2020**, por unanimidad de 05 votos a favor de los CC. Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, Dra. Nora Elizabeth Urby Genel y Dr. Manuel L. Hallivis Pelayo.

Fue ponente en el presente asunto la Magistrada Dra. Nora Elizabeth Urby Genel.

Se formuló el presente engrose el día **19 de octubre 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 Tribu-

nal 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.

## LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### VIII-P-1aS-773

**JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO. LA SALA ESPECIALIZADA EN LA MATERIA ES COMPETENTE PARA RESOLVER SOBRE LA IMPUGNACIÓN DE UNA NEGATIVA DE DEVOLUCIÓN CONFORME A LAS LEYES FISCALES, SIEMPRE QUE SE CUMPLAN LAS CONDICIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 58-17 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** De un análisis histórico de la normatividad a través de la cual se han creado y regulado las Salas Especializadas con que cuenta el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se advierte que anteriormente se habían empleado dos criterios para su conformación, uno de los cuales atiende a la materia sobre la que versan los asuntos, para que su impugnación sea conocida por un órgano especializado, mientras que por virtud del segundo se delegó la competencia de tramitar y resolver ciertas modalidades del juicio contencioso administrativo a determinadas Salas, tal como ocurrió con el juicio en línea; criterios que fueron adoptados por el legislador ordinario al instituir el juicio de resolución exclusiva de fondo regulado en el Capítulo XII de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, disponiendo expresamente en el numeral 58-17 de dicho ordenamiento que esa modalidad de juicio sería de la competencia específica de la(s) Sala(s) Especializada(s) que estableciera el propio Tribunal, bajo tres condiciones: 1) que la resolución definitiva impugnada ante la Sala co-

rrespondiente derive de una revisión de gabinete, una visita domiciliaria o una revisión electrónica, dichas facultades de comprobación se encuentran reguladas en el artículo 42, fracciones II, III y IX del Código Fiscal de la Federación; 2) que la cuantía del asunto sea mayor a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización, elevada al año, vigente al momento de emisión de la resolución combatida; y 3) que cuando se pretenda impugnar la resolución recaída a un recurso, la autoridad no haya sobreseído, desechado o tenido por no presentada dicha instancia recursiva. Aunado a ello, de la interpretación sistemática de ese precepto, en relación con lo dispuesto en los artículos 2 de la misma ley procedimental, y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es posible concluir que no únicamente las resoluciones definitivas en que se determinen créditos fiscales pueden ser impugnadas en esa modalidad, sino también las resoluciones que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales; y las que resuelvan los recursos administrativos que se hayan interpuesto en contra de este tipo de resoluciones, siempre que se cumplan las condiciones anteriormente señaladas, principalmente en lo relativo a tener como antecedente el ejercicio de las facultades de comprobación antes referidas, las cuales no cambian de naturaleza por el hecho de haberse ejercido con fines liquidatorios o por una solicitud de devolución, pues en ambos casos tienen la finalidad de comprobar que los contribuyentes han cumplido con las disposiciones fiscales. Conclusión que no se desvirtúa por el

hecho de que en algunas etapas del proceso legislativo, se haya hecho alusión a que el juicio procedería contra resoluciones liquidatorias, en tanto que esa exclusión no quedó expresamente plasmada en el texto normativo que regula el juicio de resolución exclusiva de fondo, de ahí que tales expresiones no puedan servir como parámetro para la interpretación del precepto señalado en un principio, tal como lo ha sostenido la Primera Sala del Máximo Tribunal en la tesis 1a. LXXXV/2007; lo anterior se corrobora al tener en consideración que los diversos artículos 58-17, 58-18, 58-19 y 58-28 de la multicitada ley adjetiva, si bien aluden a la posibilidad de garantizar el interés fiscal y otras cuestiones que se relacionan con la impugnación de créditos fiscales, son reglas casuísticas, pues también disponen que si el accionante logra demostrar la ilegalidad del acto combatido, la supracitada Sala Especializada podrá declarar la nulidad de la resolución impugnada y, además, reconocer la existencia del derecho subjetivo, condenando a la autoridad al cumplimiento de la obligación correlativa, resultado que comúnmente se observa en las controversias suscitadas por negativas de devolución, de ahí que teleológicamente también se encuentre justificada la competencia de la Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, para conocer de la impugnación de ese tipo de asuntos, máxime cuando en los juicios relacionados con devoluciones, los particulares para acreditar su derecho regularmente hacen valer cuestiones de fondo en lugar de vicios de carácter meramente formal, siendo ese el fin que precisamente buscó el legislador, al instaurar esta modalidad del juicio.

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-1aS-654**
Incidente de Incompetencia por Materia Núm. 74/18-ERF-01-5/2229/18-S1-02-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 2 de julio de 2019, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Ángel Chávez Ramírez.- Secretaria: Lic. Reyna Claudia Reséndiz Cortés.
(Tesis aprobada en sesión de 8 de agosto de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 40. Noviembre 2019. p. 189

**VIII-P-1aS-655**
Incidente de Incompetencia por Materia Núm. 116/18-ERF-01-8/2668/18-S1-02-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 3 de septiembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Ángel Chávez Ramírez.- Secretaria: Lic. Reyna Claudia Reséndiz Cortés.
(Tesis aprobada en sesión de 3 de septiembre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 40. Noviembre 2019. p. 189

**VIII-P-1aS-697**
Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 42/19-ERF-01-8/1302/19-S1-03-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 21 de enero de 2020, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Magistrado encargado

del engrose: Guillermo Valls Esponda.- Secretaria: Lic. Elizabeth Camacho Márquez.
(Tesis aprobada en sesión de 21 de enero de 2020)
Nota: Referente a esta reiteración la Magistrada Nora Elizabeth Urby Genel solicitó se publicara su voto particular.
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 44. Marzo 2020. p. 194

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-1aS-773**
Cumplimiento de Ejecutoria dictado en el Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 15/18-ERF-01-9/1078/18-S1-04-06.- 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: Carlos Chaurand Arzate.- Secretaria: Lic. Paloma Márquez Escamilla.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de noviembre de 2020)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-1aS-774

**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 ejerci-

cio 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.

(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

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**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)

**EN EL MISMO SENTIDO:**

**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)

## REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

### VIII-P-1aS-776

**INCIDENTE DE INCOMPETENCIA. NO OBSTANTE QUE LA AUTORIDAD LO HAYA PROMOVIDO POR RAZÓN DE TERRITORIO, EL INCIDENTE DEBE RESOLVERSE ATENDIENDO A LA MATERIA, POR EXISTIR SALA REGIONAL ESPECIALIZADA PARA CONOCER DEL JUICIO.-** Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2011, mediante el cual se reformó el artículo 23 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en la fracción III, se creó la Sala Especializada en Resoluciones de Órganos Reguladores de la Actividad del Estado, para conocer de los juicios en los que se impugnen resoluciones emitidas por autoridades específicas señaladas en dicho numeral, por lo que, si el incidente de incompetencia por razón de territorio planteado por la autoridad, con la finalidad de que una Sala Regional conozca de un juicio atendiendo a las reglas que establece el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal referido, fue interpuesto con anterioridad o incluso posterior a la reforma del artículo 23 en mención, para la resolución del incidente se debe atender a la competencia material de las Salas Especializadas, si se impugna una resolución emitida por alguna de las autoridades consignadas en dicho numeral, en tal virtud, corresponde a la Sala Especializada conocer del juicio contencioso administrativo y no a la Sala Regional en donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, pues el artículo 34 de la Ley Orgánica mencio-

nada, ya no es aplicable, pues la competencia se rige por la materia y no por territorio.

**PRECEDENTES:**

**VII-P-1aS-196**
Incidente de Incompetencia Núm. 278/11-06-02-8/711/11-S1-04-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 7 de febrero de 2012, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretario: Lic. Javier Armando Abreu Cruz.
(Tesis aprobada en sesión de 6 de marzo de 2012)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 9. Abril 2012. p. 48

**VII-P-1aS-197**
Incidente de Incompetencia Núm. 1663/11-08-01-2/1393/11-S1-02-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 8 de marzo de 2012, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. María del Consuelo Hernández Márquez.
(Tesis aprobada en sesión de 8 de marzo de 2012)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 9. Abril 2012. p. 48

**VII-P-1aS-511**
Incidente de Incompetencia Núm. 998/12-EOR-01-10/1510/12-S1-03-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 24 de enero de 2013, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel

Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.
(Tesis aprobada en sesión de 24 de enero de 2013)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 20. Marzo 2013. p. 138

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-1aS-776**
Incidente de Incompetencia por Razón de Territorio Núm. 511/19-01-02-8/621/19-S1-02-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de noviembre 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 3 de noviembre de 2020)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-1aS-777

**AUTOCORRECCIÓN FISCAL.- CUANDO EL CONTRIBUYENTE OPTE POR APLICAR DICHA FIGURA, LA AUTORIDAD SE ENCUENTRA OBLIGADA A EMITIR EL PRONUNCIAMIENTO RESPECTIVO QUE LA VALORE.-** De conformidad con lo establecido por el artículo 46 fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, entre el levantamiento de la última acta parcial en la cual se asentarán las irregularidades detectadas por la autoridad fiscal en el transcurso de la visita domiciliaria y el acta final deberán transcurrir, cuando menos veinte días, durante los cuales el contribuyente podrá corregir su situación fiscal; en esa medida, la figura de la autocorrección se encuentra sujeta a la voluntad del contribuyente para su realización; por lo que, si el contribuyente afecto a una revisión pretende corregir su situación fiscal, una vez que fueron dadas a conocer por la autoridad las irregularidades correspondientes, entonces, previo a la emisión de la resolución determinante, deberá hacer del conocimiento de la autoridad hacendaria dicha autocorrección, quien deberá realizar el pronunciamiento respectivo donde califique la autocorrección presentada por el contribuyente; ello, a efecto de que este conozca si la misma fue realizada de manera correcta atendiendo a todas las irregularidades detectadas, o si existió un cumplimiento defectuoso. Lo anterior, pues solo ante la calificación que efectúe la autoridad hacendaria respecto de la autocorrección relativa; se otorgará seguridad jurídica al contribuyente, en tanto que solo

así sabría que ha corregido su situación fiscal de manera satisfactoria o en su caso, de manera deficiente.

**PRECEDENTES:**

**VII-P-1aS-1265**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3691/02-17-03-6/AC7/795/13-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 24 de septiembre de 2015, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.
(Tesis aprobada en sesión de 5 de noviembre de 2015)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 53. Diciembre 2015. p. 271

**VIII-P-1aS-59**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 6302/16-17-14-3/1637/16-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 27 de octubre de 2016, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión de 27 de octubre de 2016)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año I. No. 5. Diciembre 2016. p. 209

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-1aS-777**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 597/17-26-01-2/1951/18-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de

la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 10 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoría y Moreno.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 10 de noviembre de 2020)

## LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE

**VIII-P-1aS-778**

**AUTOCORRECCIÓN FISCAL. PARA TENER POR REALIZADA LA MISMA, EL DEMANDANTE DEBE ACREDITAR QUE SIGUIÓ EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 2°, fracción XIII, de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, los contribuyentes pueden corregir su situación fiscal con motivo del ejercicio de facultades de comprobación, siguiendo para ello los lineamientos establecidos en el artículo 15 del referido ordenamiento. Así, en los casos en los que el importador aduzca que se apegó a tal autocorrección ofreciendo como elementos de convicción pedimentos de importación virtuales correspondientes a la enajenación de mercancías, deberá aportar probanzas adicionales que acrediten que se sujetó a los lineamientos previstos en el artículo 15 mencionado, es decir, que hizo entrega a la autoridad revisora de una copia de la declaración de corrección presentada y que ese hecho fue asentado en un acta parcial levantada duran-

te la visita. Por ello, si en el juicio contencioso administrativo, el importador demandante es omiso en exhibir probanzas que otorguen convicción en relación al cumplimiento de tales formalidades, es que el ofrecimiento de los mencionados pedimentos de importación resulta insuficiente para acreditar la autocorrección que aduce el demandante, pues al no probarse el apego al procedimiento establecido para tal efecto, su exhibición solo acredita la presentación extemporánea de las documentales descritas.

**PRECEDENTE:**

**VIII-P-1aS-80**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 289/16-EC2-01-1-OT/967/15-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 11 de agosto de 2016, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Ana Patricia López López.
(Tesis aprobada en sesión de 6 de diciembre de 2016)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año II. No. 7. Febrero 2017. p. 459

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-1aS-778**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 597/17-26-01-2/1951/18-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 10 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado

Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoría y Moreno.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 10 de noviembre de 2020)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

**VIII-P-1aS-779**

**DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE. LA PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN COMPLEMENTARIA UNA VEZ INICIADAS LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, SE ENCUENTRAN SUJETAS A LAS REGLAS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** De una interpretación sistemática a los artículos 2, fracción XIII y 14 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, en relación con el artículo 32 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que es un derecho del contribuyente, corregir su situación fiscal con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación que lleven a cabo las autoridades fiscales, mediante la presentación de la declaración normal o complementaria que, en su caso corresponda, de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación a partir del momento en el que se dé inicio al ejercicio de las facultades de comprobación y hasta antes de que se les notifique la resolución que determine el monto de las contribuciones omitidas, asimismo, se advierte que las declaraciones que presenten los contribuyentes serán definitivas, con la salvedad de que podrán ser modificadas hasta en tres ocasiones, siempre y cuando sea por el propio contribuyente y que no se haya iniciado el ejercicio de las facultades

de comprobación. En ese orden de ideas, los contribuyentes tienen el derecho de presentar su declaración complementaria, con la finalidad de corregir su situación fiscal con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación que lleven a cabo las autoridades fiscales, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establece el artículo 32 del Código Fiscal de la Federación, esto es, que cumpla con los supuestos siguientes: 1) cuando incrementen sus ingresos o el valor de sus actos o actividades; 2) cuando disminuyan sus deducciones o pérdidas o reduzcan las cantidades acreditables; 3) cuando se ajusten al resultado del dictamen financiero emitido por contador público autorizado; y 4) cuando den cumplimiento a una disposición legal expresa; por lo que, dichas normas no contemplan un derecho ilimitado, a la presentación de la declaración complementaria cuando las autoridades están ejerciendo sus facultades de comprobación, sino que el derecho se encuentra limitado a lo establecido previamente en la norma jurídica.

**PRECEDENTES:**

**VII-P-1aS-1376**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 14/26257-16-01-02- 05-OT/494/16-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 26 de mayo de 2016, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretario: Lic. Javier Armando Abreu Cruz. (Tesis aprobada en sesión de 9 de junio de 2016)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año VI. No. 60. Julio 2016. p. 170

**VIII-P-1aS-416**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2709/15-06-03-5/1334/18-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 16 de agosto de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretaria: Lic. Ana María Reyna Ángel.

(Tesis aprobada en sesión de 16 de agosto de 2018)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 27. Octubre 2018. p. 339

**VIII-P-1aS-739**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 683/17-21-01-9-OT/2185/18-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de mayo de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretario: Lic. José Luis Noriega Hernández.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de mayo de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 464

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-1aS-779**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 597/17-26-01-2/1951/18-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 10 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado

Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoría y Moreno.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 10 de noviembre de 2020)

## LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

### VIII-P-1aS-780

**INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO.- LA CONSTANCIA OBTENIDA DEL SISTEMA INSTITUCIONAL TRM DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, NO ES PRUEBA IDÓNEA PARA ACREDITAR EL DOMICILIO FISCAL DE LA PARTE ACTORA.-** El artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, establece la competencia territorial de las Salas Regionales, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, debiendo presumirse que el domicilio señalado en el escrito inicial de demanda es el fiscal, salvo que la parte demandada demuestre lo contrario. En este sentido, la prueba ofrecida por el incidentista consistente en la captura de pantalla del Sistema Institucional TRM del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, donde se contiene el domicilio del contribuyente, no es idónea para desvirtuar la presunción prevista en el precepto de referencia, toda vez que no se trata de un documento emitido por una autoridad hacendaria respecto del domicilio fiscal registrado ante el Registro Federal de Contribuyentes; aunado que el mismo fue señalado para el cumplimiento de las obligaciones ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, de manera que el domicilio asentado en tal documento no necesariamente coincide con el domicilio fiscal de la parte actora.

## PRECEDENTE:

**VIII-P-1aS-721**
Incidente de Incompetencia por Territorio Núm. 908/18-15-01-5/1747/18-S1-02-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 21 de enero de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de mayo de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 378

## REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

**VIII-P-1aS-780**
Incidente de Incompetencia por Razón de Territorio Núm. 2740/18-15-01-5/2455/18-S1-02-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 17 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 17 de noviembre de 2020)

## REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

### VIII-P-1aS-781

**DÉCIMO TERCERA SALA REGIONAL METROPOLITANA Y AUXILIAR EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS GRAVES. TIENE EL CARÁCTER DE SALA MIXTA Y NO EL DE SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.-** Del análisis a la parte considerativa y a las disposiciones transitorias del Acuerdo SS/10/2017, emitido por el Pleno General del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 12 de julio de 2017, y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de julio de 2017, a través del cual se adicionó la fracción X, al artículo 23-Bis, del Reglamento Interior de dicho Órgano Jurisdiccional, se advierte que con motivo de esa reforma, la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana se transformó de manera temporal en una Sala que tiene el carácter de mixta, pues aun cuando conserva sus atribuciones para instruir y resolver juicios que sean de su competencia como Sala Regional Ordinaria, lo cierto es que también se le dotó de competencia para conocer de aquellos procedimientos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en su carácter de Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves. De lo anterior, es dable afirmar que la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana y Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves, no tiene el carácter de Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, motivo por el cual no cuenta con la

competencia prevista para las Salas Especializadas en comento, sino que, en su carácter de Sala Auxiliar, únicamente es competente para substanciar y resolver los procedimientos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en su calidad de autoridad resolutora, para el fincamiento de sanciones administrativas por la comisión de faltas graves; mientras que en su carácter de Sala Ordinaria es competente para conocer de los asuntos a que se refiere el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con excepción de aquellos que sean competencia exclusiva de las Salas Especializadas y de las Secciones. Por lo que, resulta claro que los artículos 37 y 38 de la Ley Orgánica en comento, que prevén la existencia y competencia de las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves, no le son aplicables.

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-1aS-717**

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 8364/19-17-08-5/155/19-RA1-01-4/1037/19-S1-01-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 7 de noviembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Diana Berenice Hernández Vera.

(Tesis aprobada en sesión de 10 de diciembre de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 332

**VIII-P-1aS-718**

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 3643/19-07-01-3/200/19-RA1-01-8/13/20-S1-01-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 5 de marzo 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 de 5 de marzo de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 332

**VIII-P-1aS-719**

Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 1721/18-27-01-1/1082/19-S1-01-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de mayo de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Roberto Alfonso Carrillo Granados.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de mayo de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 332

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-1aS-781**

Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 3977/19-07-01-1/1489/19-S1-02-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 17 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.-

Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 17 de noviembre de 2020)

## LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

### VIII-P-1aS-782

**COEFICIENTE DEL 54% PREVISTO EN EL ARTÍCULO 19 SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA, SOLO PUEDE SER APLICADO POR LA AUTORIDAD FISCAL PARA DETERMINAR LA BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO, CUANDO SEA SOLICITADO POR EL CONTRIBUYENTE.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, cuando la autoridad fiscal determine de manera presunta ingresos que se encuentren sujetos al pago del impuesto empresarial a tasa única, para determinar la base gravable del impuesto, disminuirá a los ingresos presuntos las deducciones que en su caso se hubieran comprobado, y al resultado se le aplicará la tasa del 17.5% prevista en el artículo 1° de la ley de la materia; asimismo, el ordinal en comento en su segundo párrafo, dispone que en su caso los contribuyentes en lugar del procedimiento antes precisado podrán optar porque las autoridades fiscales apliquen directamente a los ingresos determinados presuntivamente el coeficiente de 54% y al resultado correspondiente se le aplique la tasa del 17.5%. En ese sentido, no es obligación de la autoridad demandada la aplicación del coeficiente de 54% señalado pues el mismo constituye una prerrogativa reconocida en ley a favor del contribuyente, el cual se encuentra sujeto a su voluntad; por tanto, si este decide ejercer la aplicación del citado coeficiente, deberá hacerlo del conocimiento de la

autoridad fiscal al momento en que determine de manera presuntiva ingresos afectos al impuesto empresarial a tasa única, pues el mismo únicamente puede ser aplicado a solicitud del causante.

**PRECEDENTES:**

**VII-P-1aS-1262**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2111/14-03-01-1/715/15-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión 6 de agosto de 2015, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.
(Tesis aprobada en sesión de 12 de noviembre de 2015)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 53. Diciembre 2015. p. 239

**VIII-P-1aS-384**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 9439/16-17-05-5/3301/17-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 28 de junio de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretaria: Lic. Elva Marcela Vivar Rodríguez.
(Tesis aprobada en sesión de 28 de junio de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 25. Agosto 2018. p. 114

**VIII-P-1aS-581**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1512/16-01-01-2/47/18-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la

Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 25 de abril de 2019, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Roberto Alfonso Carrillo Flores.
(Tesis aprobada en sesión de 25 de abril de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 34. Mayo 2019. p. 308

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-1aS-782**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1737/16-16-01-7/4064/17-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 24 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 24 de noviembre de 2020)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-1aS-783

**DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA. NATURALEZA Y UTILIDAD EN LA DETERMINACIÓN DE CONTRIBUCIONES.-** El artículo 6 primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, establece que las contribuciones se realizan conforme a las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales. A su vez, el párrafo tercero del referido numeral, establece que corresponde a los contribuyentes determinar las obligaciones tributarias a su cargo. Ahora bien, para que los gobernados determinen de manera correcta las contribuciones a su cargo, debe de tenerse en consideración, que la contabilidad es la base para la liquidación de los tributos, de esa manera, es imprescindible que la misma refleje fielmente la realidad contributiva del sujeto pasivo al patentizar la realidad económica, a través de las modificaciones y movimientos en el patrimonio del sujeto pasivo. En ese orden de ideas, de conformidad con el artículo 28 fracción I, del Código Fiscal de la Federación -vigente en el 2014- la contabilidad se integra, entre otros elementos, con los registros o asientos contables y la documentación comprobatoria; por lo tanto, si la contabilidad es la base para la liquidación de las contribuciones, y la misma debe de reflejar de manera adecuada los hechos económicos que se traducen en modificaciones o movimientos en el patrimonio del contribuyente, es menester que la documentación comprobatoria de los registros contables, debe ser aquella que demuestre fehacientemente la materialidad

de los movimientos o modificaciones registrados en el patrimonio del contribuyente, a fin de que se pueda apreciar -documentalmente- los hechos que originaron las variaciones del mismo y así, estar en aptitud de apreciar de manera adecuada el hecho generador de la contribución.

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-1aS-450**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 582/17-29-01-6/875/18-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 7 de agosto de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión de 11 de octubre de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 28. Noviembre 2018. p. 395

**VIII-P-1aS-737**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 12786/16-17-03-7/2151/17-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 12 de mayo de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 12 de mayo de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 459

## REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

**VIII-P-1aS-783**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10810/18-07-03-6/373/20-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 24 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretario: Lic. José Luis Noriega Hernández.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 24 de noviembre de 2020)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-1aS-784

**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.

(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 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.
(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

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**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)

## LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### VIII-P-1aS-785

**INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. QUEDA SIN MATERIA CUANDO LA SALA COMPETENTE ACEPTÓ CONOCER DEL ASUNTO.-** El artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala, en su tercer párrafo, que cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea competencia de otra, el demandado o el tercero podrán acudir ante el Presidente del Tribunal exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, a fin de que se someta el asunto al conocimiento de la Sección que por turno le corresponda conocer, para que esta resuelva cuál es la Sala competente que debe conocer del juicio; asimismo, en el cuarto párrafo, señala que cuando se presente un asunto en una Sala Regional que por materia corresponda conocer a una Sala Especializada, la primera se declarará incompetente y comunicará su resolución a la que en su opinión corresponde conocer del juicio, enviándole los autos, siendo que la Sala requerida decidirá de plano, si acepta o no el conocimiento del asunto. Bajo tales consideraciones, si al momento de resolver un incidente de incompetencia por razón de materia se aprecia que la Sala Regional ante la que se presentó el asunto declinó competencia a la Sala Especializada competente, y esta aceptó el conocimiento del asunto, entonces, resulta que el incidente de mérito quedó sin materia; ello siempre y cuando el Ma-

gistrado Ponente de la Sección verifique que la Sala que está conociendo del asunto es la competente materialmente para tales efectos en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y el Reglamento Interior de este mismo Tribunal, ya que la competencia de un órgano jurisdiccional es una cuestión de orden público e interés general.

**PRECEDENTE:**

**VIII-P-1aS-720**
Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 3149/18-EAR-01-10/2131/18-S1-04-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 26 de noviembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretaria: Lic. Lizbeth Dennise Ramírez Valverde.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de mayo de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 356

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-1aS-785**
Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 2697/19-EAR-01-11/753/19-S1-01-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 1 de diciembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.-

Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Roberto Alfonso Carrillo Granados.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 1 de diciembre de 2020)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-1aS-786

**INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR TERRITORIO. DEBE RESOLVERSE INFUNDADO SI LA AUTORIDAD PRETENDE ACREDITAR LA UBICACIÓN DEL DOMICILIO FISCAL DEL CONTRIBUYENTE, EXHIBIENDO EL AVISO DE CAMBIO DE SITUACIÓN FISCAL PRESENTADO POR ESTE, CUANDO EL MOVIMIENTO REGISTRADO CORRESPONDE A LA APERTURA DE UN ESTABLECIMIENTO O SUCURSAL.-** Por regla general, de conformidad con lo establecido en los artículos 10, fracción II y 27 del Código Fiscal de la Federación; así como los diversos 22, fracción I, 29 fracción IV y 30, fracción III del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los documentos idóneos para acreditar el lugar donde se encontraba el domicilio fiscal del contribuyente al momento de presentar su demanda, son los propios "Avisos" presentados ante el Registro Federal de Contribuyentes, al ser documentos que reflejan la información que el propio contribuyente proporcionó a la autoridad fiscal sobre la ubicación de su domicilio fiscal, que a su vez es verificado por la propia autoridad. Sin embargo, si del contenido del Aviso de Actualización o Modificación de situación Fiscal, se desprende en el concepto "Tipo de Movimiento", o "Identificación del Aviso" la leyenda: "Apertura de Establecimiento o Sucursal", dicho Aviso de Actualización o Modificación de Situación Fiscal constituye una excepción a la idoneidad de tales pruebas documentales para desvirtuar la presunción

prevista en el último párrafo del artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, atento a que el domicilio que en él se contiene solo corresponde a la apertura de un establecimiento o sucursal de la actora, donde no necesariamente se ubica su domicilio fiscal, es decir, la administración principal del negocio, por lo que en modo alguno dicha documental es susceptible de acreditar el lugar donde se localiza el domicilio fiscal del contribuyente.

**PRECEDENTE:**

**VII-P-1aS-1369**
Incidente de Incompetencia Núm. 2988/15-17-13-6/2130/15-S1-03-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 19 de abril de 2016, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Jorge Carpio Solís.
(Tesis aprobada en sesión de 19 de mayo de 2016)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año VI. No. 59. Junio 2016. p. 247

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-1aS-786**
Incidente de Incompetencia por Razón de Territorio Núm. 18866/19-17-14-6/66/20-S1-01-06.- 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.- Ma-

gistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Samuel Mithzael Chávez Marroquín.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 1 de diciembre de 2020)

# SEGUNDA SECCIÓN

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

**VIII-P-2aS-675**

**INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO. VALOR PROBATORIO DE LAS IMPRESIONES DE LAS CONSTANCIAS DE SITUACIÓN FISCAL EMITIDAS A PARTIR DEL 01 DE ENERO DE 2020.-** La fracción V del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación fue reformada, a través del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 09 de diciembre de 2019, para disponer que los funcionarios del Servicio de Administración Tributaria podrán utilizar su firma electrónica avanzada en cualquier documento que emitan en ejercicio de sus atribuciones, pues, en el proceso legislativo fue expuesto que se consideró acertado "*partiendo de los avances tecnológicos y de la facultad que tienen las autoridades fiscales de firmar, a través de la e.firma del funcionario competente, las resoluciones administrativas que se deban notificar, se permita el uso de la referida firma electrónica en cualquier documento*". De ahí que, la regla 2.12.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020 establece que las impresiones de los documentos electrónicos pueden autentificarse, mediante el código de respuesta rápida (código QR) o en el Portal del SAT; por tal cambio normativo no es aplicable la jurisprudencia VIII-J-SS-78 de rubro "PROMOCIONES DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN MODO TRADICIONAL. NO ES VÁLIDO EL USO DE LA

FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA EN ELLAS”. En este contexto, las referidas impresiones son idóneas y tienen valor probatorio pleno para probar el domicilio fiscal, para lo cual el secretario de acuerdos proyectista deberá, con fundamento en el artículo 58, fracciones IV y VI, de la Ley Orgánica de este Tribunal, dar fe de la autentificación del documento, a través de los medios señalados asentando el día y la hora en que la realizó, así como su resultando.

Incidente de Incompetencia por Razón de Territorio Núm. 3488/19-05-02-3/144/20-S2-07-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 29 de octubre de 2020, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra del Magistrado Alfredo Salgado Loyo.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de noviembre de 2020)

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

[…]

**Tercero. Resolución**. En primer lugar, la **autoridad** planteó lo siguiente:[6]

[N.E. Se omite transcripción]

[6] Visible a fojas **veintisiete** y **veintiocho** del expediente.

Ahora bien, la **autoridad** argumentó esencialmente que la impresión de la Cédula de Identificación Fiscal con Sello Digital demuestra que la Sala Regional del Norte-Centro IV y Sala Auxiliar, con sede en el Estado de Zacatecas, es la competente para conocer del juicio en razón de que el domicilio del actor se ubica en dicha entidad.

Por su parte, el **actor** fue omiso en pronunciarse al respecto, consecuentemente mediante el acuerdo del diecisiete de septiembre del dos mil veinte, se declaró precluido su derecho para formular manifestaciones respecto al incidente de incompetencia que nos ocupa.

## Resolución

Conforme al artículo 34 de la Ley Orgánica de este Tribunal, la **regla general**, para determinar la competencia territorial de las Salas Regionales, consiste en que será competente la Sala Regional dentro de cuya jurisdicción se ubique el **domicilio fiscal** del actor al momento de la presentación de la demanda.

Sin embargo, en las fracciones I, II y III del precepto legal citado, se prevén las excepciones siguientes:

**A)** Se trate de personas morales que formen parte del sistema financiero o que tengan el carácter de controladoras o controladas y determinen su resultado fiscal consolidado, calidad que en ambos casos debe determinarse de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta;

**B)** La demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país; y

**C)** Se impugnen resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o por las unidades administrativas adscritas a dicha Administración General.

Además, en el supuesto que la parte actora resida en el territorio nacional y no tenga domicilio fiscal, se atenderá a la ubicación de su domicilio particular.

Finalmente, el último párrafo del artículo 34 en análisis estatuye una presunción en el sentido de que el domicilio señalado por el actor en su escrito de demanda es el domicilio fiscal, salvo que la parte demandada demuestre lo contrario.

De modo que si, en el caso, fue impugnada una resolución negativa ficta, entonces, **NO** se actualiza ninguna de las excepciones previstas en el artículo 34 citado, y por lo tanto debe atenderse al domicilio fiscal de la demandante para determinar qué Sala Regional es la competente en razón de territorio para conocer del juicio.[7]

[7] **INCIDENTE DE INCOMPETENCIA TERRITORIAL.- CUANDO NO SE ACTUALICE ALGUNA DE LAS EXCEPCIONES PREVISTAS, EN EL ARTÍCULO 34 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA VIGENTE, DEBERÁ ESTARSE A LA REGLA GENERAL CONTENIDA EN EL PROPIO ARTÍCULO.** Jurisprudencia VI-J-2aS-41 emitida por esta Segunda

En este contexto, el actor señaló en su demanda, lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De modo que, el domicilio convencional señalado para oír y recibir notificaciones se presume el domicilio fiscal, máxime que las Salas Regionales no pueden declinar su competencia en razón de territorio.

Por tal motivo, la autoridad tiene la carga de la prueba para desvirtuar dicha presunción, a través de las pruebas idóneas que demuestren fehacientemente el domicilio fiscal del actor.

Así, la autoridad exhibió el oficio de concesión de pensión, la credencial de elector, CURP y el recibo de luz; sin embargo, no son pruebas idóneas para demostrar el domicilio fiscal, pues solo tienen ese carácter las emitidas por el Servicio de Administración Tributaria, ello con base en la sólida doctrina jurisprudencial de esta Sección.

Por otra parte, la autoridad exhibió la constancia de situación fiscal, la cual fue emitida el **veintiocho de febrero de dos mil veinte**, razón, por la cual debe valorarse en términos de la fracción V del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación en su versión vigente a partir del **09 de diciembre de 2019**:

---

Sección, publicada en la Revista 34, Sexta Época, Año III, Octubre de 2010, p. 30.

[N.E. Se omite transcripción]

Así, en el proceso legislativo de la **reforma de 2019**[8] fue expuesto lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Por tales motivos, la autenticidad de la impresión de la cédula de situación fiscal debe examinarse en términos de la regla 2.12.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020:

[N.E. Se omite transcripción]

Finalmente, los párrafos segundo a sexto del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación no fueron modificados por la reforma de 2019:

[N.E. Se omite transcripción]

En consecuencia, no es aplicable, por analogía, la jurisprudencia VIII-J-SS-78 **PROMOCIONES DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN MODO TRADICIONAL. NO ES VÁLIDO EL USO DE LA FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA EN ELLAS**, ello por el cambio normativo al artículo 38 del Código Fiscal de la Federación en 2019.

[8] Cámara de Diputados, Ciudad de México, jueves 17 de octubre de 2019. Gaceta No. 5389 IV y 5389-IV BIS.

En este contexto, la imagen de la constancia de situación fiscal[9] es la siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

En primer lugar, a las **10:29 a.m.** del **trece de octubre de dos mil veinte**, el Secretario de Acuerdos Juan Carlos Perea Rodríguez verificó, en términos de la opción 1 de la regla 2.12.3, la autenticidad del contenido del documento digitalizado, ello con fundamento en el artículo 58, fracciones IV y VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En segundo lugar, del análisis de la constancia de situación fiscal apenas digitalizada nos permite inferir la información siguiente:

- Se trata de la constancia de situación fiscal del actor: **********.

- Lugar y fecha de emisión: **Cuauhtémoc, Ciudad de México a veintiocho de febrero de dos mil veinte**.

- Clave en el **Registro Federal de Contribuyentes** (RFC): **********.

- **Domicilio fiscal**: **********.

[9] Visible a foja **diez** de la carpeta incidental.

- Datos de Identificación del Contribuyente: se consigna como fecha de **inicio de operaciones el uno de enero de dos mil diecisiete y último cambio de estado el diez de febrero de dos mil once**.

- Estatus en el padrón: **Activo**.

Bajo este orden de ideas, del documento analizado se desprende que **si de la fecha del "ÚLTIMO CAMBIO DE ESTADO"**, esto es, el **diez de febrero de dos mil once**, a la fecha de su emisión, es decir, al **veintiocho de febrero de dos mil veinte** no se reportaron movimientos al Registro Federal de Contribuyentes, relacionados con el domicilio fiscal del contribuyente.

Luego, si la demanda fue presentada el **veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve**, en la Oficialía de Partes de las Salas Regionales del Norte-Centro II, con sede en el Estado de Coahuila, resulta que aquella se presentó dentro del periodo anteriormente precisado.

En consecuencia dicha probanza es suficiente para demostrar que a la fecha de presentación de la demanda, esto es el **veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve**, el actor tenía su domicilio ubicado en el Estado de Zacatecas, ya que no se advierte cambio alguno.

Lo anterior en términos del artículo 38, fracción V, del Código Fiscal de la Federación; la regla 2.12.3 de la Reso-

lución Miscelánea Fiscal para 2020, el artículo 46, fracción I y penúltimo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles.

De ahí que, el incidente de incompetencia es **fundado**, porque demuestra que al presentarse la demanda el domicilio fiscal del actor se encontraba dentro de la jurisdicción de la Sala Regional del Norte-Centro IV y Sala Auxiliar con sede en el Estado de Zacatecas, máxime que el actor no formuló argumento en contrario ni prueba para sustentarlo.

Por lo expuesto, y con fundamento en el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; artículos 18, fracción VIII, 28, 29, 30 y 34, primer párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 21, fracción XXIII, y 22, fracción XXIII, de su Reglamento Interior; se resuelve:

**I.** Es **procedente y fundado** el incidente de incompetencia por razón de territorio planteado por la autoridad incidentista, de ahí que:

**II.** La Sala Regional del Norte-Centro IV y Sala Auxiliar con sede en el Estado de Zacatecas, es competente por razón de territorio para conocer del juicio, por tanto, remítase copia de la presente resolución y el expediente en que se actúa.

**III.** Envíese copia certificada de la presente resolución a la Segunda Sala Regional del Norte-Centro II, con sede en el Estado de Coahuila, para su conocimiento.

**IV. Notifíquese.**

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de **veintinueve de octubre de dos mil veinte**, por cuatro votos a favor y uno en contra de los Magistrados Carlos Mena Adame, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, y Juan Manuel Jiménez Illescas.

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

Se elaboró el presente engrose el **diez de noviembre de dos mil veinte** y con fundamento en los artículos 55, fracción III, y 57, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; firma la Magistrada Po-

nente Magda Zulema Mosri Gutiérrez y el Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, 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 actor, el Domicilio Fiscal y el Registro Federal de Contribuyentes, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.*

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-2aS-676

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.- LAS ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL SOLO CAMBIARON DE NOMBRE AL DE ADMINISTRACIONES DESCONCENTRADAS.-** En virtud de la entrada en vigor del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de agosto de dos mil quince, vigente a partir del veintidós de noviembre siguiente, se advierte claramente que no hubo cambio o sustitución de las Administraciones Locales por las Administraciones Desconcentradas, sino solo de nombre o denominación. Por tal motivo, la autoridad no debe fundamentar su competencia en el Artículo Tercero Transitorio de ese Reglamento; máxime que la fundamentación de la competencia debe examinarse a partir de las porciones normativas citadas y no en función de cuáles debieron invocarse. En adición, si "una disposición transitoria es aquella dirigida a una cuestión específica que coadyuvara a la eficacia de la norma materia de la reforma y que, por tanto implica un supuesto precisamente provisional que no necesariamente debe prolongarse en el tiempo", entonces, no es necesario que se cite el Artículo Tercero Transitorio para entender el cambio de denominación, ya que desde su publicación cumplió con el objeto para el cual fue emitido; pues sostener lo contrario implicaría desconocer que sus efectos se agotaron al publicarse el Decreto respectivo.

## PRECEDENTES:

**VIII-P-2aS-490**
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. 213

**VIII-P-2aS-634**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8966/18-07-03-9-OT/1641/19-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de julio 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 2 de julio de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 529

## REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

**VIII-P-2aS-676**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1186/16-02-01-6/411/20-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de noviembre

de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretaria: Lic. Gabriela Mendoza Flores.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de noviembre de 2020)

## LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA

### VIII-P-2aS-677

**ACREDITAMIENTO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA CAUSADO Y EFECTIVAMENTE PAGADO CONTRA EL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA DETERMINADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, los contribuyentes podrán acreditar el impuesto empresarial a tasa única del ejercicio calculado aplicando la tasa del 17.5% a la cantidad que resulte de disminuir de la totalidad de los ingresos percibidos por las actividades a que se refiere el artículo 1 de dicha Ley, las deducciones autorizadas, el crédito fiscal a que se refiere el artículo 11 de la misma, hasta por el monto del impuesto calculado en el ejercicio de que se trate, asimismo, que contra la diferencia que se obtenga, se podrá acreditar la cantidad que se determine de multiplicar el monto de las aportaciones de seguridad social a su cargo pagadas en el ejercicio fiscal de que se trate y los ingresos gravados que sirvan de base para calcular el impuesto sobre la renta de cada persona a la que paguen ingresos por los conceptos a que se refiere el citado Capítulo I en el mismo ejercicio, por el factor de 0.175 y una cantidad equivalente al impuesto sobre la renta propio del ejercicio, hasta por el monto de dicha diferencia, teniendo que el impuesto sobre la renta propio por acreditar a que se refiere este artículo, será el efectivamente pagado, en los términos de la Ley del Im-

puesto sobre la Renta, en ese sentido, si no existe impuesto sobre la renta efectivamente pagado, no puede operar el acreditamiento, el cual solo la contribuyente puede efectuar a través de sus declaraciones anuales de impuestos, por lo que no pueden ser acreditados de oficio por la autoridad fiscal al ejercer sus facultades de comprobación.

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-2aS-272**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2684/16-EC1-01-5/3509/17-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 20 de marzo de 2018, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.
(Tesis aprobada en sesión de 12 de abril de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 22. Mayo 2018 p. 227

**VIII-P-2aS-449**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 17/982-24-01-03-06-OL/18/4-S2-08-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 2 de mayo de 2019, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretario: Lic. Juan Manuel Ángel Sánchez.
(Tesis aprobada en sesión de 2 de mayo de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 35. Junio 2019. p. 196

**VIII-P-2aS-594**

Cumplimiento de Ejecutoria en el Recurso de Revisión Fiscal relativo al Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2910/16-11-01-1/1140/17-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 16 de enero de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Maribel Cervantes Lara.

(Tesis aprobada en sesión de 16 de enero de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 43. Febrero 2020. p. 286

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-2aS-677**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10243/16-07-03-9-OT/3887/17-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de noviembre de 2020)

**EN EL MISMO SENTIDO:**

**VIII-P-2aS-678**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2867/17-11-01-7/2004/18-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de

la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Cinthya Yoselin Vergara Monter.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de noviembre de 2020)

**CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

**VIII-P-2aS-679**

**TRASPASOS ENTRE CUENTAS BANCARIAS. FORMA DE ACREDITARLOS CUANDO SE REALICE LA DETERMINACIÓN PRESUNTIVA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN III DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** De conformidad con lo establecido en los artículos 40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia, el actor en el juicio se encuentra obligado a probar los hechos de los que deriva su derecho y el demandado de sus excepciones, en ese sentido, si la parte actora impugna la determinación presuntiva efectuada por la autoridad fiscalizadora en términos del artículo 59, fracción III del Código Fiscal de la Federación, la cual se refiere a depósitos registrados en sus cuentas bancarias, aduciendo que los mismos constituyen un traspaso entre sus cuentas propias, entonces es ella quien se encuentra obligada a aportar la documentación idónea (como lo sería estados de cuenta, papel de trabajo, copia del recibo en donde se especifique el monto y la cuenta de

donde proviene el depósito, forma de pago, el número de cheque o reporte de transferencia, número y nombre de la cuenta bancaria abierta a su nombre de donde se visualice la salida del depósito, origen del importe depositado, entre otras) a efecto de demostrar que dichos depósitos y registros contables provienen de un concepto distinto al determinado por la autoridad fiscal y adicionalmente ofrecer la prueba pericial contable, y con ello, se verifique el registro de cada operación, correspondencia de cantidades entre sus cuentas y que no se incrementó su patrimonio.

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-2aS-275**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2684/16-EC1-01-5/3509/17-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 20 de marzo de 2018, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.

(Tesis aprobada en sesión de 12 de abril de 2018)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 22. Mayo 2018. p. 231

**VIII-P-2aS-537**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 720/17-13-01-3/1348/18-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 10 de octubre de 2019, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.

(Tesis aprobada en sesión de 10 de octubre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 40. Noviembre 2019. p. 303

**VIII-P-2aS-580**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 576/18-11-01-8/1139/19-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 5 de diciembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretaria: Lic. Gabriela Mendoza Flores.
(Tesis aprobada en sesión de 5 de diciembre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 463

**VIII-P-2aS-636**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 674/18-27-01-5/341/19-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 9 de julio 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 9 de julio de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 534

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-2aS-679**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10243/16-07-03-9-OT/3887/17-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de noviem-

bre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de noviembre de 2020)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-2aS-680

**VISITA DOMICILIARIA. LOS VISITADORES ESTÁN FACULTADOS PARA REALIZAR RECORRIDOS FÍSICOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS, OFICINAS, LOCALES, INSTALACIONES, TALLERES, FÁBRICAS O BODEGAS UBICADOS EN EL DOMICILIO SEÑALADO EN LA ORDEN.-** En términos del artículo 16 constitucional, así como los artículos 42, fracción III, y 45 del Código Fiscal de la Federación, la visita implica una invasión válida a la privacidad e intimidad del contribuyente y su domicilio, razón por la cual, por disposición constitucional, debe sujetarse a las formalidades prescritas para los cateos. De ahí que, puede revisarse físicamente, durante la visita, los bienes y las mercancías, lo cual se corrobora con el hecho de que el contribuyente debe permitir a los visitadores el acceso al lugar o lugares objeto de la misma; la verificación de bienes y mercancías, así como el acceso al establecimiento, oficinas, locales, instalaciones, talleres, fábricas, bodegas y cajas de valores. Por tales motivos, y en términos del criterio expuesto, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo en revisión 2808/2012, la visita domiciliaria comprende la posibilidad de efectuar recorridos físicos en los lugares señalados en la orden de visita. Lo anterior, porque la palabra “acceso” no permite una actuación arbitraria de la autoridad, ya que refiere a que el contribuyente debe permitir a los visitadores la entrada al lugar objeto de la visita. Por consiguiente, el

acceso al lugar o lugares objeto de la visita, esto es, su recorrido físico, se limita a la comprobación del cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente.

**PRECEDENTES:**

**VIII-P-2aS-419**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5936/17-07-02-1/1605/18-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 6 de diciembre de 2018, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.
(Tesis aprobada en sesión de 22 de enero de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 32. Marzo 2019. p. 236

**VIII-P-2aS-552**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 693/18-19-01-1/89/19-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 22 de octubre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Cinthya Yoselín Vergara Monter.
(Tesis aprobada en sesión de 22 de octubre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 41. Diciembre 2019. p. 179

**VIII-P-2aS-635**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8966/18-07-03-9-OT/1641/19-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección

de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de julio 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 2 de julio de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 531

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-2aS-680**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2867/17-11-01-7/2004/18-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Cinthya Yoselin Vergara Monter.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de noviembre de 2020)

**EN EL MISMO SENTIDO:**

**VIII-P-2aS-681**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1174/18-06-02-5/879/19-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de diciembre de 2020, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.-

Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de diciembre de 2020)

## CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD

### VIII-P-2aS-682

**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA PUEDE EJERCERLO EN RELACIÓN CON LEYES Y REGLAMENTOS ASÍ COMO ACTOS ADMINISTRATIVOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE CARÁCTER GENERAL.-** Conforme al artículo 1o., segundo y tercer párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; de tal forma que, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; así como reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Además, el artículo 133 constitucional dispone que, la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión; los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados. Así, en

acatamiento a dichas disposiciones constitucionales, este Tribunal Federal se encuentra facultado para realizar el control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio en los casos que proceda o a petición de parte, en materia de derechos humanos, ponderando las normas de derecho interno y los instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano en materia de derechos humanos, sobre alguna disposición en contrario, abarcando todas las normas generales que les corresponda aplicar para resolver los asuntos de su competencia; es decir, aquellas en que se funden los actos controvertidos ante dichos entes jurisdiccionales, bien se trate de disposiciones emitidas por el Congreso de la Unión, así como disposiciones de carácter general emitidas por el Ejecutivo Federal en el ejercicio de su facultad reglamentaria prevista en el artículo 89, fracción I constitucional, incluso, las disposiciones administrativas de carácter general, emitidas por los organismos autónomos y dependencias integrantes de la Administración Pública Federal, dado que el cumplimiento de los derechos humanos no encuentra límite, de tal forma que el control procede respecto de cualquier disposición que contravenga los derechos humanos previstos en la Constitución o los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

**PRECEDENTE:**

**VII-P-2aS-565**

Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 110/13-07-02-6/674/13-S2-09-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 10 de septiembre

de 2013, por unanimidad de 4 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. 39. Octubre 2014. p. 437

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-2aS-682**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1174/18-06-02-5/879/19-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de diciembre de 2020, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de diciembre de 2020)

**CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

**VIII-P-2aS-683**

**ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS. ARTÍCULO 45 PRIMER PÁRRAFO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. EL REQUERIMIENTO HECHO POR LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS DURANTE LA VISITA DOMICILIARIA TIENE SU ORIGEN EN EL ARTÍCULO 16 ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN Y NO ES VIOLATORIO DEL DERECHO A LA INTIMIDAD**

**DE LAS COMUNICACIONES PRIVADAS.-** El artículo citado al rubro, faculta a las autoridades fiscalizadoras para requerir a los contribuyentes los estados de cuenta bancarios dentro de la visita domiciliaria (así se determinó por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 98/2011 de rubro: "VISITA DOMICILIARIA. EL ARTÍCULO 45 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN FACULTA A LAS AUTORIDADES FISCALIZADORAS PARA REQUERIR ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS DURANTE SU PRÁCTICA A LOS CONTRIBUYENTES"). Dicho requerimiento tiene sustento en el artículo 16 antepenúltimo párrafo de la Constitución, que establece que la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones fiscales, y solicitar la contabilidad y demás "papeles" como los estados de cuenta bancarios, que si bien es cierto pueden tener información privada del gobernado, también lo es que dicho requerimiento no es antijurídico dado que tiene sustento en un precepto constitucional y su finalidad no es hacerle publicidad a su contenido, queda en resguardo de la autoridad hasta que se defina la situación fiscal del contribuyente; por tanto, el artículo 45, primer párrafo, del Código citado, no es violatorio del derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas a que se refiere el citado artículo 16, párrafos decimosegundo y decimotercero constitucional, mismos que corresponden al ámbito penal, por lo que se considera que no hay mérito para entrar al estudio de control difuso.

## PRECEDENTE:

**VIII-P-2aS-586**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 14/24622-07-01-02-08-OT/1027/19-S2-10-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 5 de diciembre 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Martha Cecilia Ramírez López.
(Tesis aprobada en sesión de 5 de diciembre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 43. Febrero 2020. p. 234

## REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

**VIII-P-2aS-683**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1174/18-06-02-5/879/19-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de diciembre de 2020, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de diciembre de 2020)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

**VIII-P-2aS-684**

**IDENTIFICACIÓN DEL VISITADOR. RESULTA LEGAL SI DEL ACTA PARCIAL DE INICIO SE DESPRENDE LA RECEPCIÓN DE LA ORDEN DE VISITA PREVIA IDENTIFICACIÓN DEL VISITADOR.-** Conforme al artículo 44, fracción III del Código Fiscal de la Federación al iniciarse la visita en el domicilio fiscal, los visitadores que en ella intervinieron se deberán identificar ante la persona con quien se atienda la diligencia. Ahora bien, si de la redacción del acta parcial de inicio se advierte que la persona con la que se entendió la diligencia, para constancia estampó de su puño y letra en la orden de visita que la recibió previa identificación del visitador, deberá considerarse en consecuencia que la diligencia acató el contenido de la mencionada norma, ya que no se viola la esfera jurídica de la actora.

**PRECEDENTE:**

**VIII-P-2aS-581**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1061/18-13-01-6/2639/18-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 29 de agosto de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Adolfo Ramírez Juárez.
(Tesis aprobada en sesión de 9 de enero de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 43. Febrero 2020. p. 148

## REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

**VIII-P-2aS-684**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1174/18-06-02-5/879/19-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de diciembre de 2020, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de diciembre de 2020)

## LEY DE COMERCIO EXTERIOR

### VIII-P-2aS-685

**CUOTAS COMPENSATORIAS. LA FACULTAD PARA EMITIR LAS RESOLUCIONES PRELIMINAR Y FINAL, NO CADUCA CUANDO SE DICTA FUERA DE LOS PLAZOS DE 90 Y 210 DÍAS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 57 Y 59 DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.-** El procedimiento de investigación para la aplicación de cuotas compensatorias, fue establecido por el legislador para contrarrestar las prácticas desleales de comercio internacional; así, se establece que la Resolución Preliminar debe dictarse por la Secretaría de Economía dentro del plazo de 90 días, contados a partir del siguiente de la publicación de la Resolución de Inicio de la Investigación en el Diario Oficial de la Federación; y la Resolución Final se debe dictar en un plazo de 210 días, contados a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución de Inicio de la Investigación en el Diario Oficial de la Federación. Sin embargo, el hecho de que dichas resoluciones se dicten fuera de los plazos en mención, no hace caducar la facultad de mérito, pues se trata de determinaciones que por su naturaleza, atienden a aspectos trascendentales para la economía del país y la producción nacional, que son de orden público, por lo que no puede atribuirse al incumplimiento de la autoridad una consecuencia que la ley no prevé expresamente, siendo importante mencionar que la caducidad, entendida como la extinción de facultades de la autoridad por su falta de actividad dentro de un lapso determinado, requiere necesaria-

mente estar prevista en la ley, pues su existencia no puede inferirse por la condición normativa del establecimiento de un plazo para que la autoridad despliegue una conducta, sobre todo cuando dicho lapso concierne a una facultad legal de la autoridad. Aunado a que en el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, tampoco se establece disposición relativa al tema, pues solo indica el plazo de duración de las investigaciones, contado a partir de su inicio, que es de un año o de 18 meses; por lo que si se da el caso que entre la publicación de la Resolución de Inicio y la Resolución Final, transcurran 18 meses, se cumple con lo dispuesto en el tratado internacional.

**PRECEDENTES:**

**VII-P-2aS-431**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 6724/07-17-11-4/832/13-S2-10-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 26 de septiembre de 2013, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Mónica Guadalupe Osornio Salazar. (Tesis aprobada en sesión de 24 de octubre de 2013)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 32. Marzo 2014. p. 507

**VIII-P-2aS-294**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 679/16-EC1-01-4/2843/16-S2-10-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrati-

va, en sesión de 17 de mayo de 2018, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Martha Cecilia Ramírez López.
(Tesis aprobada en sesión de 17 de mayo de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 24. Julio 2018. p. 378

**VIII-P-2aS-513**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2485/15-04-01-7/1825/16-S2-07-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 17 de septiembre 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 17 de septiembre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 39. Octubre 2019. p. 230

**VIII-P-2aS-637**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1809/17-EC1-01-4/2030/18-S2-06-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 16 de julio de 2020, 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 16 de julio de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 537

## REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

**VIII-P-2aS-685**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 780/17-EC1-01-2/223/19-S2-07-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 7 de enero de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Edith Zayas Coleote.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 7 de enero de 2021)

## LEY DE COMERCIO EXTERIOR

**VIII-P-2aS-686**

**RESOLUCIONES DE INICIO, PRELIMINAR Y FINAL DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN EN MATERIA DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.- SU EMISIÓN FUERA DEL PLAZO LEGAL NO GENERA SU ILEGALIDAD POR CADUCIDAD.-** En efecto, los artículos 49, 52, 53, 57, 58 y 59 de la Ley de Comercio Exterior establecen los plazos siguientes: 1) veinticinco días, para la emisión de la resolución de inicio, contados a partir de la presentación de la solicitud; 2) noventa días, para la emisión de la resolución preliminar, contados a partir del día siguiente a la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio; y 3) doscientos diez días, para la emisión de la resolución definitiva, contados a partir del día siguiente a la publicación en el Diario Oficial

de la Federación de la resolución de inicio. Sin embargo, la facultad de la autoridad no caduca si emite las resoluciones fuera del plazo correspondiente, porque estamos en presencia de un tema de trascendencia nacional. Se arriba a esa conclusión, dado que la aplicación de la Ley de Comercio Exterior es de orden público, pues su finalidad en este tema es defender a la planta productiva de prácticas desleales de comercio internacional, como lo es, la importación de mercancías, en condiciones de discriminación de precios, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares. De ahí que, se prioriza el análisis de fondo del asunto, es decir, si está demostrado o no el daño a la producción nacional que sustenta la imposición y monto de la cuota compensatoria.

**PRECEDENTES:**

**VII-P-2aS-920**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 13/244-24-01-02-05-OL/15/16-S2-07-60.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 8 de octubre de 2015, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.

(Tesis aprobada en sesión de 1 de diciembre de 2015)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año VI. No. 56. Marzo 2016. p. 701

**VIII-P-2aS-514**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2485/15-04-01-7/1825/16-S2-07-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la

Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 17 de septiembre 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 17 de septiembre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 39. Octubre 2019. p. 232

**VIII-P-2aS-639**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1809/17-EC1-01-4/2030/18-S2-06-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 16 de julio de 2020, 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 16 de julio de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 542

**REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

**VIII-P-2aS-686**
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 780/17-EC1-01-2/223/19-S2-07-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 7 de enero de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Edith Zayas Coleote.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 7 de enero de 2021)

# Tercera Parte

## Criterios Aislados de Salas Regionales

# SALA REGIONAL DEL GOLFO

## LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

### VIII-CASR-GO-12

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD PARA INTEGRAR EL EXPEDIENTE CLÍNICO NO ACREDITA EL NEXO CAUSAL.-** El expediente clínico está compuesto con una serie de hechos, estudios, documentos y datos que se conforman durante las etapas diagnóstica, terapéutica y recuperatoria, derivado de la atención médica que se da a un paciente; sin embargo, el hecho de que dicho expediente se integre de forma deficiente por no cumplir con la normatividad aplicable en materia de salud, no se traduce necesariamente en el acreditamiento del nexo causal entre la actividad del personal médico y el daño causado; por lo tanto, las deficiencias técnicas del expediente clínico no relevan al actor de la obligación que tiene de probar la existencia del nexo causal, lo que resulta indispensable para acreditar que tiene derecho al pago de la indemnización que solicita en términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Cumplimiento de Ejecutoria dictado en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2514/17-13-01-1.- Resuelto por la Sala Regional del Golfo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 3 de septiembre de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Axeel Miguel Arana Casta-

ños.- Secretaria: Lic. Nefty Anyts Suárez Pitalúa.- Secretario encargado de la elaboración de tesis : Lic. Yoshio Levit Aguilar Marín.

# SALA REGIONAL DEL CARIBE

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-CASR-CA-2

**CARGA DE LA PRUEBA. CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA, CUANDO AFIRMA QUE NO RECIBIÓ COMUNICACIÓN DE LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA A TRAVÉS DE OTRO MEDIO DE CONTACTO DE COMUNICACIÓN.-** Conforme a la regla 2.2.7 de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2017, constituye una obligación a cargo de los contribuyentes que ya contaban con un correo electrónico habilitado, conforme al Artículo Décimo Tercero Transitorio de la citada resolución, a partir del 29 de junio de 2017; registrar como medio de contacto un número de teléfono móvil para el envío de mensajes cortos de texto, de acuerdo al procedimiento descrito en la ficha de trámite 245/CFF; por lo que, en términos de los artículos 40 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 81, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia fiscal, la carga de la prueba le corresponde a la actora, para acreditar que antes del envío del aviso electrónico de notificación y de una notificación electrónica de un acto administrativo que afecte sus intereses jurídicos; ya contaba con un segundo medio de contacto, distinto al correo electrónico que previamente ya había registrado ante la autoridad fiscal.

Juicio Contencioso Administrativo. Núm. 59/18-20-01-4.- Resuelto por la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 5 de septiembre de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Manuel Carapia Ortiz.- Secretario: Lic. Pedro Alfredo Duarte Albarrán.

**CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

**VIII-CASR-CA-3**

**CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA. PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO SATISFACER LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.-** En el derecho administrativo, la notificación es la actuación de las autoridades administrativas en virtud de la cual se informa o se hace del conocimiento de una o varias personas un acto o resolución determinada. De tal suerte que la notificación electrónica a través del buzón tributario, constituye una actuación procedimental, la cual debe ajustarse a las formalidades previstas en las normas legales que regulan su ejecución y que estén vigentes en la fecha de su realización, de tal suerte que el aviso electrónico de notificación pendiente en el buzón tributario y la constancia de notificación electrónica que la sustenten, no constituyen actos administrativos que deban cumplir con el requisito de fundamentación y motivación previstos en los artículos 16 constitucional y 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, sino que dada su naturaleza y objeto, solo son actos de carácter instrumental que constituyen el medio para hacer del conocimiento a los contribuyentes o gobernados de los actos administrativos emitidos por las

autoridades fiscales que deban notificarse y practicarse conforme a las formalidades que el legislador estableció en las leyes secundarias, emitidas para tal efecto, verbigracia los artículos 17-K y 134, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que lo trascendente es que esa actuación se ajuste a lo expresamente señalado en las normas que lo regulan.

Juicio Contencioso Administrativo. Núm. 59/18-20-01-4.- Resuelto por la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 5 de septiembre de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Manuel Carapia Ortiz.- Secretario: Lic. Pedro Alfredo Duarte Albarrán.

**CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

**VIII-CASR-CA-4**

**HABILITACIÓN DEL BUZÓN TRIBUTARIO Y REGISTRO DE MEDIOS DE CONTACTO, CONFORME A LA REGLA 2.2.7 DE LA SEGUNDA RESOLUCIÓN DE MODIFICACIONES A LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2017, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JULIO DE 2017.-** Del Artículo Primero Transitorio, se desprende que la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2007, entraría en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el 19 de julio de 2017; asimismo, del Artículo Segundo Transitorio, fracción II, se desprende que para efectos de la regla 1.8., último párrafo (de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017,

publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2016) lo dispuesto en la regla 2.2.7. y Anexo 1-A, de acuerdo a su publicación en el Portal del Servicio de Administración Tributaria, será aplicable a partir del 29 de junio de 2017, así como la ficha de tramite 245/CFF "Habilitación del buzón tributario y registro de mecanismos de comunicación como medios de contacto". De lo anterior se advierte que, desde el 29 de junio de 2017, se encuentra vigente el derecho de los contribuyentes de habilitar el buzón tributario y el registro de medios de contacto, de acuerdo al procedimiento descrito en la ficha de trámite 245/CFF "Habilitación de buzón tributario y registro de mecanismos de comunicación como medios de contacto", contenida en el Anexo 1-A, esto es, correo electrónico, y el número de teléfono móvil para el envió de mensajes cortos de texto.

Juicio Contencioso Administrativo. Núm. 59/18-20-01-4.- Resuelto por la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 5 de septiembre de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Manuel Carapia Ortiz.- Secretario: Lic. Pedro Alfredo Duarte Albarrán.

**CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

**VIII-CASR-CA-5**

**NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA A TRAVÉS DE BUZÓN TRIBUTARIO, NO SE REGULA POR LA REGLA 2.2.7 DE LA SEGUNDA RESOLUCIÓN DE MODIFICACIONES A LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2017, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERA-**

**CIÓN EL 18 DE JULIO DE 2017.-** La notificación electrónica a través del buzón tributario, constituye una actuación procedimental, la cual debe ajustarse a las formalidades previstas en las normas legales que regulan su ejecución y que estén vigentes en la fecha de su realización, esto es, conforme a lo dispuesto en los artículos 17-K y 134, fracción I, del Código Fiscal de la Federación. Por lo que, la Regla 2.2.7 de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2017, no prevé las formalidades y procedimientos al que deben ajustarse las autoridades fiscales al efectuar una notificación electrónica por buzón tributario, sino que esta es emitida por el Ejecutivo Federal para dar a conocer el procedimiento para el registro de los mecanismos de comunicación como medio de contacto que el contribuyente elija (correo electrónico y número de teléfono móvil para el envío de mensajes cortos de texto), para consultar su buzón tributario dentro de los tres días siguientes a aquel en que reciban un aviso electrónico enviado por el Servicio de Administración Tributaria, ello en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 17-K, del Código Fiscal de la Federación.

Juicio Contencioso Administrativo. Núm. 59/18-20-01-4.- Resuelto por la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 5 de septiembre de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Manuel Carapia Ortiz.- Secretario: Lic. Pedro Alfredo Duarte Albarrán.

# Cuarta Parte

## Acuerdos Jurisdiccionales

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
PLENO JURISDICCIONAL DE LA SALA SUPERIOR
**ACUERDO G/8/2020**

## SE FIJA LA JURISPRUDENCIA N° VIII-J-SS-135

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 77 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 17, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al haberse resuelto la contradicción de sentencias 549/17-20-01-2/YOTRO/136/20-PL-10-01, el 22 de julio de 2020, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto en contra, se fija la jurisprudencia N° **VIII-J-SS-135**, bajo el siguiente rubro y texto:

> **ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. NO CONSTITUYE LA RESOLUCIÓN QUE DEFINE LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL PARTICULAR EN TORNO AL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 182 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES REALIZADO EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 182 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, la Comisión Nacional del Agua, en su carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se encuentra facultada para llevar a cabo visitas de inspección en el domicilio del gobernado, para lo cual, debe observar el procedimiento previsto en los artícu-

los 62 a 69, y demás aplicables de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Ahora bien, de una interpretación armónica de los artículos 17, 57, fracción I, 60 y del 62 al 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, las visitas de verificación llevadas a cabo en términos de la ley procedimental referida, deben concluir con el dictado de una resolución en la que se defina la situación jurídica del particular en torno a la inspección. En tal contexto, no puede estimarse que el acuerdo de inicio del procedimiento para la imposición de sanciones constituye la resolución que define la situación jurídica del particular en torno a la inspección, pues se trata de procedimientos diversos e independientes, pues este último tiene como finalidad verificar el debido cumplimiento de disposiciones normativas específicas, haciendo constar hechos que permitan conocer si existen elementos o no para presumir irregularidades; mientras que el procedimiento referido en primer término tiene por objeto individualizar el contenido de la norma ante el incumplimiento de los preceptos jurídicos, estableciendo de manera fundada y motivada la consecuencia que ello implica para el gobernado. Aunado a lo anterior, el procedimiento de inspección no necesariamente debe concluir con la decisión de que procede sancionar al particular, pues puede suceder que la autoridad determine con base en los resultados de la visita de verificación o del informe de la misma, que lo procedente es dictar medidas de seguridad en términos del artículo 82 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Por tanto, para cumplir con el derecho

de audiencia reconocido en el artículo 14 Constitucional es necesario el dictado por parte de la autoridad administrativa de una resolución en la que de forma expresa defina la situación jurídica del particular respecto al procedimiento de verificación, en la que se analicen los argumentos y pruebas que en su caso aporte el gobernado, y de tal modo, se arribe a la conclusión sobre la existencia o no de elementos suficientes para sostener la probable infracción a las disposiciones normativas objeto de la verificación, ya que en caso de no emitirse en un plazo que no podrá exceder de tres meses, salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea uno distinto, el procedimiento de inspección es susceptible de caducar en términos del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión celebrada a distancia del día cinco de agosto de dos mil veinte, ordenándose su publicación en la Revista de este Órgano Jurisdiccional.- Firman el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y el Licenciado Tomás Enrique Sánchez Silva, Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
PLENO JURISDICCIONAL DE LA SALA SUPERIOR
**ACUERDO G/15/2020**

## SE FIJA LA JURISPRUDENCIA N° VIII-J-SS-140

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 77 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 17, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al haberse resuelto la contradicción de sentencias 600/17-05-01-8/3510/17-S2-10-04/YOTROS2/140/20-PL-07-01, el 28 de octubre de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor, se fija la jurisprudencia N° **VIII-J-SS-140**, bajo el siguiente rubro y texto:

> **FACULTADES DE COMPROBACIÓN EN MATERIA FISCAL. ES UNA ILEGALIDAD NO INVALIDANTE EL REQUERIMIENTO DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES, EL CORREO ELECTRÓNICO, EL TELÉFONO FIJO Y/O EL TELÉFONO MÓVIL DEL REPRESENTANTE LEGAL, LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN O DIRECCIÓN Y/O DEL ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL.** Conforme al artículo 51, fracciones II y III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la nulidad de la resolución impugnada, por vicios formales y procedimentales, está condicionada a que hayan afectado las defensas del particular y transcendido al sentido de aquélla, y de no actualizarse ambos requisitos estaremos en presencia de una ilegalidad no invalidante,

y como medio de control, el segundo párrafo del artículo 50 de esa ley impone al Tribunal la obligación de argumentar, en el contexto de los conceptos de impugnación, esa afectación y transcendencia para garantizar que solo se declare la nulidad por ilegalidades invalidantes; incluso debe tenerse en cuenta que esa porción normativa es una reiteración del artículo 237, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, el cual fue reformado, a través de los decretos publicados el 26 de diciembre de 1990 y el 15 de diciembre de 1995, en cuyos procesos legislativos fue señalado que la indicación de la afectación y la transcendencia tiene como objeto otorgar mayor seguridad jurídica a los particulares, aunado a que el Tribunal debe examinar tanto las cuestiones formales que puedan dar lugar a la nulidad lisa y llana como las cuestiones de fondo, ello para evitar que solo se revisen cuestiones formales, alargando innecesariamente los conflictos e imponiendo costos a las partes al reponerse procedimientos y formas viciadas en resoluciones que son ilegales en cuanto al fondo. En este orden de ideas, el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, en sus textos acordes a los Decretos publicados el nueve de diciembre de dos mil trece y dieciocho de noviembre de dos mil quince, dispone que la autoridad fiscal tiene la obligación de informar a los órganos de dirección de las personas morales, por conducto del representante legal de ésta, el derecho que tienen para acudir a sus oficinas para conocer los hechos y omisiones que detectó. Sin embargo, para cumplir con tal obligación, la autoridad no está

facultada para requerir, al iniciar la fiscalización, los datos personales del representante legal de la persona moral, los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único, tales como su registro federal de contribuyentes, correo electrónico, teléfono fijo y/o teléfono móvil, ya que no son elementos que forman parte de la contabilidad de la persona moral en términos del artículo 28, fracción I, apartado A, del Código Fiscal de la Federación. Empero, dicha ilegalidad es no invalidante, porque el requerimiento no transciende a la validez del crédito fiscal, puesto que no es su causa eficiente, sino los hechos u omisiones que sustentan la determinación de las contribuciones y sus accesorios; de modo que, si no hay una relación de causalidad entre ese requerimiento y el crédito fiscal, entonces, no es óbice la jurisprudencia 2a./J. 174/2011 (9a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. INAPLICABILIDAD DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO D), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO". En adición, el requerimiento no afecta la esfera jurídica de la persona moral, ya que la vulneración a la protección de los datos personales solo puede ser planteada por sus titulares, esto es, por el representante legal, los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único, ello con base en la doctrina de la legitimación, la cual tiene cobertura en términos de la tesis 1a.

CCCXXVI/2015 (10a.), dado que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los límites a la exclusión de la prueba ilícita son enunciativos y no limitativos.

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria realizada a distancia el veintiocho de octubre de dos mil veinte, 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
PLENO JURISDICCIONAL DE LA SALA SUPERIOR
**ACUERDO G/19/2020**

## SE FIJA LA JURISPRUDENCIA N° VIII-J-SS-144

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 75 y 76 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 17, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al haberse resuelto en el mismo sentido los juicios contencioso administrativos 2826/99-11-05-9/2/99-PL-01-04; por mayoría de 6 votos a favor, 2 votos con los puntos resolutivos y 2 votos en contra; 50/99-05-02-2/666/00-PL-01-04, por mayoría de 6 votos a favor, 2 votos con los puntos resolutivos y 1 voto en contra; y 2587/19-17-05-5/1723/19-PL-10-04, por unanimidad de 11 votos a favor; se fija la jurisprudencia N° **VIII-J-SS-144**, bajo el siguiente rubro y texto:

> **MANUAL DE ORGANIZACIÓN INTERNA DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.- A TRAVÉS DE ELLOS NO ES POSIBLE LEGALMENTE CREAR AUTORIDADES O CONFERIR FACULTADES.-** De la lectura del artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, numeral que faculta a los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal para emitir, entre otros, los manuales de organización, se puede concluir que la finalidad de éstos es servir de ordenamientos de difusión y/o de apoyo administrativo interno, por lo que concluir que a través

de un manual de organización se pudiese crear y conferir competencia a una autoridad, se quebrantaría el principio de legalidad, porque el Secretario del ramo no puede crear competencia para ninguna autoridad, puesto que ello únicamente es posible con un acto del Congreso de la Unión o del Presidente de la República. Consecuentemente, si una autoridad administrativa no está expresamente contemplada con su ámbito de facultades en el reglamento interior, o en una ley emanada del Congreso de la Unión debe concluirse que la misma no tiene existencia ni competencia legal alguna, en virtud de que es de explorado derecho que una autoridad en nuestro sistema jurídico debe ser creada y obtener sus facultades mediante un acto formal y/o materialmente legislativo, dictado por el Congreso de la Unión a través de la creación de leyes, o por un acto del Titular del Poder Ejecutivo Federal en uso de la facultad reglamentaria.

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria realizada a distancia el dos de diciembre de dos mil veinte, 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
PLENO JURISDICCIONAL DE LA SALA SUPERIOR
**ACUERDO G/20/2020**

## SE FIJA LA JURISPRUDENCIA N° VIII-J-SS-145

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 75 y 76 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 17, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al haberse resuelto en el mismo sentido los juicios contencioso administrativos 842/17-02-01-9/1861/18-PL-09-04; por unanimidad de 8 votos a favor, 6584/19-17-14-4/151/20-PL-06-04; por unanimidad de 11 votos a favor y 4993/19-17-06-6/1709/19-PL-03-04; por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos; se fija la jurisprudencia N° **VIII-J-SS-145**, bajo el siguiente rubro y texto:

> **RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. EI 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.

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria realizada a distancia el dos de diciembre de dos mil veinte, 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
PLENO JURISDICCIONAL DE LA SALA SUPERIOR
**ACUERDO G/21/2020**

## SE FIJA LA JURISPRUDENCIA N° VIII-J-SS-146

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 75 y 76 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 17, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al haberse resuelto en el mismo sentido los juicios contencioso administrativos 3340/18-15-01-1/1359/19-PL-11-03; por unanimidad de 9 votos a favor, 1071/18-EPI-01-5/1406/19-PL-11-03; por unanimidad de 9 votos a favor y 7625/19-17-08-4/1564/19-PL-11-03; por unanimidad de 9 votos a favor; se fija la jurisprudencia N° **VIII-J-SS-146**, bajo el siguiente rubro y texto:

> **EXCITATIVA DE JUSTICIA. SUPUESTOS DE PROCEDENCIA CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** La excitativa de justicia tiene por objeto compeler al juzgador para que imparta justicia pronta dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes, a fin de garantizar una tutela judicial efectiva, mecanismo que guarda relación con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que es observado por los artículos 55 y 56 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales, de su interpretación armónica se desprenden los supuestos de procedencia para ser tramitada y posteriormen-

te ser calificada, como son: a) que sea promovida por parte legitimada para ello, esto es, por alguna de las partes en el juicio relativo; b) que el motivo de la excitativa de justicia verse sobre la omisión de formular el proyecto o dictar la sentencia definitiva del juicio, por el Magistrado Instructor o la Sala correspondiente; y c) que la interposición de la excitativa de justicia, se haya realizado una vez transcurridos los plazos con los que cuenta el Magistrado Instructor o la Sala correspondiente, para formular el proyecto o dictado de la sentencia definitiva respectiva. En ese sentido, el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, analizará minuciosamente que se actualicen los supuestos de procedencia mencionados, y una vez actualizados, procederá a calificar los argumentos planteados por el promovente de la excitativa, de lo contrario, es decir, de no actualizarse alguno de los supuestos mencionados, resultará improcedente la instancia.

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria realizada a distancia el dos de diciembre de dos mil veinte, 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.

# Quinta Parte

## Jurisprudencias y Tesis del Poder Judicial Federal

# JURISPRUDENCIAS

## PRIMERA SALA

**IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO B), NUMERAL 6, DE LA LEY DE LA MATERIA NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO.** (1a./J. 50/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. I. 1a. Sala, noviembre de 2020, p. 731

**IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS POR LOS QUE SE SOSTIENE QUE EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO B), NUMERAL 6, DE LA LEY DE LA MATERIA TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA, RESPECTO DEL TRIBUTO ESTABLECIDO PARA ALIMENTOS PROCESADOS DESTINADOS A DISTINTAS ESPECIES ANIMALES.** (1a./J. 51/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. I. 1a. Sala, noviembre de 2020, p. 732

## SEGUNDA SALA

**COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA OMISIÓN O NEGATIVA DE UN INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE BRINDAR ATENCIÓN MÉDICA, HOSPITALARIA, QUIRÚRGICA Y SUMINISTRO DE MEDICINAS AL CÓNYUGE O BENEFICIARIO DE UN TRABAJADOR PENSIONADO. CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.** (2a./J. 61/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T.II. 2a. Sala, noviembre 2020, p. 1053

**DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN III, Y PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AL PREVER LA SANCIÓN CONSISTENTE EN TENERLA POR NO PRESENTADA ANTE LA OMISIÓN DEL ACCIONANTE DE ADJUNTAR EL DOCUMENTO EN QUE CONSTE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, NO OBSTANTE EL REQUERIMIENTO FORMULADO, RESPETA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.** (2a./J. 50/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.I. 2a. Sala, diciembre 2020, p. 385

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL OFICIO POR EL QUE SE HACE DEL CONOCIMIENTO DEL CONTRIBUYENTE SU INCLUSIÓN EN EL LISTADO DE AQUELLOS QUE NO DESVIRTUARON LA PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES A QUE SE REFIEREN LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y TERCERO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 25 DE JUNIO DE 2018.-** De acuerdo con el párrafo primero del numeral citado, la autoridad fiscal podrá presumir la inexistencia de las operaciones amparadas en los comprobantes fiscales expedidos por un contribuyente, si detecta que éste no cuenta con la capacidad operativa para otorgar los servicios o entregar los bienes respaldados en tales comprobantes, o bien, que se encuentra no localizado. Ante ello, el párrafo segundo dispone que la autoridad deberá notificar a los contribuyentes que se encuentren en esa situación, a través de su buzón

tributario, de la página de internet del Servicio de Administración Tributaria y mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, con el objeto de que en el plazo de quince días contados a partir de la última de las notificaciones efectuadas, manifiesten ante dicha autoridad lo que a su derecho convenga y aporten la documentación e información con la que pretendan desvirtuar la presunción que existe en su contra. Por su parte, el párrafo tercero establece que una vez transcurrido aquel término, la autoridad, en un plazo que no excederá de cinco días: 1) valorará las pruebas y defensas que se hayan hecho valer; 2) notificará su resolución a los contribuyentes a través del buzón tributario; y 3) treinta días posteriores a esta notificación publicará en el medio oficial y página electrónica referidos, un listado de los contribuyentes que no desvirtuaron los hechos que se les imputó y que, por tanto, se encuentran definitivamente en la situación a que se refiere el párrafo primero del artículo en comento. Lo anterior permite concluir que es la notificación de la citada resolución [identificada en el inciso 2)] la que causa un perjuicio al contribuyente impugnable ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. En consecuencia, si la autoridad hacendaria mediante oficio hace del conocimiento del contribuyente su inclusión en el listado aludido, en contra de tal oficio no procede el juicio contencioso administrativo, puesto que no constituye una resolución que cause agravio en términos del artículo 3, fracción V, de la Ley Orgánica del mencionado tribunal, sino que es una consecuencia directa de la resolución de la autoridad fiscal por la que determinó que dicho contribuyente no desvirtuó la presunción actualizada en su contra. (2a./J. 23/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. II. 2a. Sala, noviembre de 2020, p. 1092

## PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO

**ABOGADO PATRONO. EL DESIGNADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE JALISCO, CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER AMPARO DIRECTO [ALCANCE Y APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 90/2012 (10a.)].** (PC.III.A. J/91 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.I. Pleno del 3er. C., diciembre 2020, p. 504

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA PROPUESTA DE COBRO Y RECEPCIÓN DEL PAGO DE LOS DERECHOS DE PRÓRROGA DE LA LICENCIA DE EDIFICACIÓN Y/O URBANIZACIÓN, CONSTITUYEN UN ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).** (PC.III.A. J/90 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.I. Pleno del 3er. C., diciembre 2020, p. 1063

## PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO

**JUICIO DE NULIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, QUE IMPONE MULTA A UN SUJETO OBLIGADO POR INCUMPLIMIENTO A LA LEY DE LA MATERIA.** (PC.IV.A. J/50 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.II. Pleno del 4o. C., diciembre 2020, p. 1199

**PENSIONES OTORGADAS AL AMPARO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA. SU INCREMENTO DEBE EFECTUARSE ANUALMENTE EN EL MES DE FEBRERO, CONFORME AL ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (INPC) CORRESPONDIENTE AL AÑO CALENDARIO ANTERIOR.** (PC.IV.L. J/21 L (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.II. Pleno del 4o. C., diciembre 2020, p. 1224

## PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO

**CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN ORDENADO POR LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA. OPERA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO SIN QUE ÉSTA DICTE LA RESOLUCIÓN QUE DEFINA LA SITUACIÓN DEL PARTICULAR, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 60, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.** (PC.XVI.A. J/29 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.I. Pleno del 16o. C., diciembre 2020, p. 722

## PLENO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO

**ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO. NO LO CONSTITUYE EL COBRO DEL DERECHO POR EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO EFECTUADO A TRAVÉS DEL AVISO-RECIBO EXPEDIDO POR LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD (CFE).**
(PC.XVIII.P.A. J/12 K (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.I. Pleno del 18o. C., diciembre 2020, p. 580

**COMISIÓN DE MAGISTRADOS NOMBRADA POR EL PLENO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS PARA EJERCER LAS ATRIBUCIONES ANTES ENCOMENDADAS AL EXTINTO CONSEJO DE LA JUDICATURA. ES CONSTITUCIONAL Y LEGALMENTE COMPETENTE PARA TRAMITAR Y RESOLVER LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SOMETIDOS A SU POTESTAD, HASTA LA FECHA EN QUE QUEDÓ INTEGRADA Y ENTRÓ EN FUNCIONES LA JUNTA DE ADMINISTRACIÓN, VIGILANCIA Y DISCIPLINA DEL PROPIO TRIBUNAL SUPERIOR.**
(PC.XVIII.P.A. J/8 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.I. Pleno del 18o. C., diciembre 2020, p. 857

## VIGÉSIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

**IMPUESTO PREDIAL. NO ES PROCEDENTE RECLAMAR A TRAVÉS DE UN NUEVO JUICIO DE AMPARO EL PAGO EFECTUADO CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, SI ESA NORMA SE IMPUGNÓ EN UN EJERCICIO ANTERIOR Y SE CONCEDIÓ LA PROTECCIÓN SOLICITADA.** (I.20o.A. J/5 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T.III. 20o. T.C. del 1er. C., noviembre 2020, p. 1897

# TESIS

## PRIMERA SALA

**IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO B), NUMERAL 6, DE LA LEY DE LA MATERIA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.** (1a. XLV/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. I. 1a. Sala, noviembre de 2020, p. 947

**IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. LA CONSTITUCIONALIDAD DEL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO B), NUMERAL 6, DE LA LEY DE LA MATERIA DEPENDE DE SU VINCULACIÓN CON EL GASTO PÚBLICO EN GENERAL.** (1a. XLVI/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. I. 1a. Sala, noviembre de 2020, p. 949

**IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO, FRACCIÓN I, INCISO A), Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA MATERIA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE DICIEMBRE DE 2013, A PARTIR DE UN ARGUMENTO DE VARIACIÓN EN LA TASA DE TRIBUTACIÓN EN LA ENAJENACIÓN DE ALIMENTOS PROCESADOS PARA MASCOTAS.** (1a. XLIV/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. I. 1a. Sala, noviembre de 2020, p. 950

## SEGUNDA SALA

**CONTRATO DE COMPRA DE PRIVILEGIOS DE AFILIACIÓN (MEMBRESÍAS). NO ESTÁ COMPRENDIDO DENTRO DEL CONCEPTO DE SERVICIO DE TIEMPO COMPARTIDO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.**
(2a. XLV/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. II. 2a. Sala, noviembre 2020, p. 1131

**ENAJENACIÓN DE ACCIONES A TRAVÉS DE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES (BMV). LOS ARTÍCULOS 109, FRACCIÓN XXVI, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA ABROGADA Y 2, FRACCIONES III, INCISO C), Y IX, DE LA LEY DEL MERCADO DE VALORES, NO SE RIGEN POR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD.** (2a. XLIII/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. II. 2a. Sala, noviembre 2020, p. 1135

**ENAJENACIÓN DE ACCIONES A TRAVÉS DE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES (BMV). LOS ARTÍCULOS 109, FRACCIÓN XXVI, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA ABROGADA Y 2, FRACCIONES III, INCISO C), Y IX, DE LA LEY DEL MERCADO DE VALORES, NO TRANSGREDEN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD TRIBUTARIA Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.**
(2a. XLII/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. II. 2a. Sala, noviembre 2020, p. 1136

**TIEMPO COMPARTIDO. SUPUESTOS CON LOS QUE DEBE CUMPLIR LA PRESTACIÓN DE ESE SERVICIO,**

**DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.**
(2a. XLIV/2020 (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. II. 2a. Sala, noviembre 2020, p. 1140

## PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO

**COMPENSACIÓN SUBSIDIARIA EN LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO. PARA QUE PROSPERE LA SOLICITUD DE DICHA MEDIDA, LA VÍCTIMA INDIRECTA NO TIENE LA CARGA PROBATORIA DE DEMOSTRAR LOS DAÑOS, MENOSCABOS Y AFECTACIONES SUFRIDAS POR EL HECHO VICTIMIZANTE.** (I.1o.P.1 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 1er. T.C. del 1er. Circuito., noviembre de 2020, p. 1951

## CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

**COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES. ASPECTOS QUE DEBEN CONSIDERARSE EN UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO PARA CONCLUIR QUE INCUMPLIÓ SUS DEBERES DE VIGILANCIA Y DE ASUMIR MEDIDAS PARA EVITAR QUE SE ACTUALICEN DAÑOS A LOS AHORRADORES, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR.** (I.4o.A.198 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 4o. T.C. del 1er. Circuito., noviembre 2020, p. 1947

**COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES. SUPUESTO EN QUE PROCEDE LA INTERVENCIÓN GERENCIAL INMEDIATA DE UNA SOCIEDAD FINANCIERA POPULAR EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR.** (I.4o.A.195 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 4o. T.C. del 1er. Circuito., noviembre 2020, p. 1948

**DESTITUCIÓN DEL CARGO DE SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LA MATERIALIZACIÓN DE ESA SANCIÓN IMPUESTA POR LA COMISIÓN DEL DELITO DE EXTORSIÓN, NO ESTÁ CONDICIONADA A LA EXISTENCIA DE UN PRONUNCIAMIENTO FORMAL DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.** (I.4o.A.202 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 4o. T.C. del 1er. Circuito., noviembre de 2020, p. 1967

**DESTITUCIÓN DEL CARGO DE SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO. SI DICHA SANCIÓN TIENE SU ORIGEN EN LA COMISIÓN DE DELITOS DE CORRUPCIÓN (EXTORSIÓN), ES INNCESARIO UN PROCEDIMIENTO FORMAL PARA QUE SE MATERIALICE, AL TRASCENDER AL ÁMBITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.** (I.4o.A.203 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 4o. T.C. del 1er. Circuito., noviembre de 2020, p. 1968

**FACULTADES DISCRECIONALES DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS. SUS CARACTERÍSTICAS, LÍMITES**

**Y CONTROL JUDICIAL CUANDO SE ENCUENTREN EN JUEGO DERECHOS FUNDAMENTALES.**
(I.4o.A.196 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 4o. T.C. del 1er. Circuito., noviembre 2020, p. 1985

**IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA. NO ESTÁ COMPRENDIDO DENTRO DE LOS IMPUESTOS A QUE ALUDE EL ARTÍCULO 2 DEL CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN E IMPEDIR LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA.** (I.4o.A.204 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 4o. T.C. del 1er. Circuito., noviembre de 2020, p. 1991

**IMPUESTO SOBRE LA RENTA. PARA QUE UNA EMPRESA RESIDENTE EN EL EXTRANJERO QUE EJERCIÓ LA OPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 6, NUMERAL 5, DEL CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN E IMPEDIR LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE DICHA CONTRIBUCIÓN, PUEDA DEDUCIR EL PAGO DE INTERESES CON CARGO A LAS RENTAS INMOBILIARIAS PROCEDENTES DE MÉXICO O POR HABER TOMADO EN PRÉSTAMO EL CAPITAL AQUÍ INVERTIDO, DEBE REALIZAR LA RETENCIÓN RELATIVA.** (I.4o.A.205 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.II. 4o. T.C. del 1er. C., diciembre 2020, p. 1679

**INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DOBLE TRIBUTACIÓN. AL REALIZARLA DEBEN TOMARSE EN CUENTA TANTO SUS PREVISIONES Y TERMINOLOGÍA, COMO LO DISPUESTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.** (I.4o.A.206 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 81. T.II. 4o. T.C. del 1er. C., diciembre 2020, p. 1682

**PRINCIPIO NON BIS IN IDEM. SE TRANSGREDE CUANDO POR LOS MISMOS HECHOS SE SANCIONA A UN ELEMENTO DE LA POLICÍA FEDERAL EN DOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS-DISCIPLINARIOS SUSTANCIADOS, UNO, CON BASE EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS ABROGADA Y, OTRO, EN LA LEY DE LA POLICÍA FEDERAL Y SU REGLAMENTO.** (I.4o.A.207 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 4o. T.C. del 1er. Circuito., noviembre de 2020, p. 2090

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA CARGA PROCESAL DE DEMOSTRAR LA REGULARIDAD DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA RECAE EN LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES CUANDO SE LE RECLAMA LA OMISIÓN DE DECLARAR OPORTUNAMENTE LA INTERVENCIÓN CON CARÁCTER DE GERENCIA DE UNA SOCIEDAD FINANCIERA POPULAR, ANTE LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES QUE PONEN EN RIESGO LOS INTERESES DE LOS AHORRADORES.** (I.4o.A.194 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 4o. T.C. del 1er. Circuito., noviembre 2020, p. 2112

## SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO

**IMPUESTO SOBRE LA RENTA. FORMA DE CALCULAR EL MONTO DIARIO DE LA CUOTA PENSIONARIA CUANDO EL CONTRIBUYENTE RECIBIÓ EL PAGO DE DIFERENCIAS DE SU PENSIÓN QUE ABARCAN DISTINTOS EJERCICIOS FISCALES, PARA VERIFICAR SI REBASA O NO EL TOPE DE EXENCIÓN DE DICHO TRIBUTO (LEGISLACIONES VIGENTES HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013).** (III.7o.A.36 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 7o. T.C. del 3er. Circuito., noviembre de 2020, p. 1993

**MÉDICOS ESPECIALISTAS EN EL TRATAMIENTO DEL SOBREPESO Y LA OBESIDAD. LOS ARTÍCULOS 6.1.1.1 Y 6.1.1.2 DE LA NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-008-SSA3-2017, AL ESTABLECER COMO REQUISITO PARA AQUELLOS QUE PRETENDAN LLEVAR A CABO CIRUGÍAS, CONTAR CON UNA CERTIFICACIÓN EMITIDA POR EL CONSEJO CORRESPONDIENTE, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.** (III.7o.A.4 CS (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 7o. T.C. del 3er. Circuito., noviembre de 2020, p. 2075

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA A LOS MAGISTRADOS**

**DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE JALISCO, EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, VIGENTES A PARTIR DEL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2019.** (III.7o.A.39 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 7o. T.C. del 3er. Circuito., noviembre de 2020, p. 2225

## SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO

**COMISIÓN DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. AL TRATARSE DE UN ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO, LA RESOLUCIÓN QUE IMPONE UNA MULTA A UN SUJETO OBLIGADO EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, NO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA LOCAL.** (IV.2o.A.149 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.II. 2o. T.C. del 4o. C., diciembre 2020, p. 1662

## PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO

**NOTARIO TITULAR. EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY DEL NOTARIADO DEL ESTADO DE PUEBLA, QUE ESTABLECE LA IMPROCEDENCIA DE RECURSO ALGUNO CONTRA LAS DECISIONES DEL TITULAR DEL EJECUTIVO DEL ESTADO Y DEL JURADO EN EL PROCEDIMIENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA PA-**

**TENTE RELATIVA, TIENE EL EXCLUSIVO EFECTO DE DAR DEFINITIVIDAD A DICHOS ACTOS, LO QUE HACE PROCEDENTE SU IMPUGNACIÓN MEDIANTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ESTATAL.** (VI.1o.A.124 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.II. 1er. T.C. del 6o. C., diciembre 2020, p. 1689

## PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO

**INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS). LA LEGISLACIÓN APLICABLE A LAS NOTIFICACIONES DE SUS ACTOS, OBEDECE A LA CALIDAD CON LA QUE ACTÚA AL MOMENTO DE EMITIRLOS.**
(XVI.1o.A.206 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 1er. T.C. del 16o. Circuito., noviembre 2020, p. 2005

**RECURSO DE REVOCACIÓN. PROCEDE EN CONTRA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS "EN CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS", RESPECTO DE LOS TEMAS NOVEDOSOS POR ESE MOTIVO NO IMPUGNADOS PREVIAMENTE (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 124 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).** (XVI.1o.A.204 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 1er. T.C. del 16o. Circuito., noviembre 2020, p. 2104

**REVISIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. LA REGULADA POR EL LEGISLADOR LOCAL EN LOS ARTÍCU-**

**LOS 220 Y 221 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, QUE DOTA DE COMPETENCIA A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA RESOLVERLA, CONSTITUYE UNA INVASIÓN DE ESFERAS Y, POR ENDE, DEBE DESECHARSE.-** Los artículos 104, fracción III y 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de las resoluciones definitivas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, previsto en el diverso artículo 73, fracción XXIX-H, o bien, en contra de las sentencias dictadas en amparo indirecto por los Juzgados de Distrito. Ahora bien, a partir de las reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción, las entidades federativas establecieron sistemas locales anticorrupción; bajo esa directriz, la Legislatura del Estado de Guanajuato reformó el contenido de diversos artículos de la Constitución del Estado en esa materia y otorgó facultad al Tribunal de Justicia Administrativa de esa entidad, para imponer sanciones a los servidores públicos o a particulares que cometieron faltas administrativas graves. Asimismo, emitió la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, en cuyos artículos 208 y 209 se dispuso que será dicho órgano quien fungirá como autoridad resolutora y sancionadora, por lo que, posterior a las etapas de investigación y sustanciación que regulan, el asunto será remitido a ese órgano, para las subsecuentes etapas y posterior resolución. En relación con dicha resolución, en los artículos 220 y 221 el legislador estatal previó que en su contra procedería el recurso de revisión, del que conocerían

los Tribunales Colegiados de Circuito, atendiendo al trámite dispuesto en la Ley de Amparo para la revisión en amparo indirecto. Con dichas normas estatales, el legislador pretendió ampliar la procedencia de ese recurso en relación con las determinaciones definitivas que emita el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato en materia de responsabilidad administrativa, lo cual escapa de sus facultades legales, porque la determinación de la competencia de los tribunales de amparo es exclusiva del legislador federal, en tanto que aquélla deriva de la propia Constitución General y las normas de ese ámbito que le regulan, por lo que, cualquier otra disposición que al respecto se contenga en alguna norma estatal, incluida la propia Constitución del Estado, deberá desatenderse. Considerarlo de otro modo implicaría que las Legislaturas de los Estados introduzcan nuevas competencias a los tribunales de amparo, que no se contemplan de manera expresa en la Carta Magna, lo que indefectiblemente constituye una invasión de las esferas competenciales. (XVI.1o.A.205 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 1er. T.C. del 16o. Circuito., noviembre 2020, p. 2114

## PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO

### JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA FALTA DEL PAGO ESTIPULADO EN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, ES INNECESARIA UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O NEGATIVA FICTA, SI TANTO LA LEY APLICABLE COMO EL CLAUSULADO

**RESPECTIVO PRECISAN LA FORMA Y FECHA PARA CUMPLIR ESA OBLIGACIÓN.** (XVII.1o.P.A.31 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.II. 1er. T.C. del 17o. C., diciembre 2020, p. 1685

## SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO

**COMPROBANTES FISCALES. EL ARTÍCULO 50 DEL REGLAMENTO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ABROGADO, AL DESARROLLAR LOS REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER PARA IDENTIFICAR BIENES O MERCANCÍAS, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 29-A, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.** (XVII.2o.P.A.62 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.II. 2o. T.C. del 17o. C., diciembre 2020, p. 1663

**COMPROBANTES FISCALES. EL ARTÍCULO 50 DEL REGLAMENTO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ABROGADO, AL ESTABLECER DETERMINADOS REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER PARA IDENTIFICAR BIENES O MERCANCÍAS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.** (XVII.2o.P.A.61 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.II. 2o. T.C. del 17o. C., diciembre 2020, p. 1665

**MAGISTRADO INSTRUCTOR EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CARECE**

**DE FACULTADES PARA DESECHAR LA DEMANDA DE NULIDAD, BAJO EL ARGUMENTO DE QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA NO ES DEFINITIVA, PUES ÉSA NO ES UNA CAUSA NOTORIA NI MANIFIESTA PARA ELLO.-** Del artículo 36, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se advierte que la atribución del Magistrado instructor para desechar las demandas de nulidad se encuentra condicionada a que no se ajusten a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y ésta a su vez, establece en su artículo 14, penúltimo párrafo, las hipótesis en que procede ese desechamiento, entre las cuales no se encuentra el supuesto de que la resolución impugnada no sea definitiva. Luego, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 2a. XCVIII/2007, estableció que de la interpretación de este último precepto se colige que el desechamiento de las demandas deviene de circunstancias imputables a los particulares, al presentarlas carentes de los requisitos básicos. En estas condiciones, el desechamiento de la demanda en los términos descritos, en todo caso será procedente cuando derive de causas notorias y manifiestas, que son las que se advierten cuando se incumplen los requisitos esenciales o la acción es extemporánea, pero no en el caso de que se requiera un estudio más profundo. Por tanto, el Magistrado instructor en el procedimiento contencioso administrativo federal carece de facultades para desechar la demanda de nulidad, bajo el argumento de que la resolución impugnada no es definitiva, pues ésa no es una causa notoria ni manifiesta para ello. (XVII.2o.P.A.58 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 81. T.II. 2o. T.C. del 17o. C., diciembre 2020, p. 1687

## PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN

**FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA. EL CERTIFICADO DIGITAL NECESARIO PARA GENERARLA NO DEBE CONSTAR EN EL DOCUMENTO IMPRESO EMITIDO POR LA AUTORIDAD FISCAL, NI REFLEJARSE SUS DATOS AL VERIFICARLA, POR CONSTITUIR INFORMACIÓN CONFIDENCIAL.** ((IV Región)1o.23 A (10a.))
S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 1er. T.C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región, noviembre 2020, p. 1987

**PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CONFORME A LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y DE MAYOR BENEFICIO, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO FRENTE A LOS VICIOS DE FORMA QUE DEJAN INTACTA LA FACULTAD DE LA AUTORIDAD DEMANDADA PARA EMITIR UNA NUEVA RESOLUCIÓN.-** Si bien es cierto que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa están facultadas para declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas por un vicio formal, por ejemplo, porque la autoridad demandada no acreditó que calzaran la firma autógrafa de quien las emitió, lo cual es formalmente correcto, pues de acuerdo con diversos criterios jurisprudenciales, la omisión en los requisitos formales de los actos administrativos, como lo es la ausencia de firma autógrafa, no puede tener como consecuencia una declaración de nulidad lisa y llana, ello no implica una prohibición expresa o tácita para dejar de atender los conceptos de nulidad que plantean violaciones de fondo. Entonces, se deben aplicar

los principios de congruencia y de mayor beneficio, esto es, decidir sobre la cuestión efectivamente planteada, para establecer el derecho y resolver la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en términos del artículo 50, párrafo tercero, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo cual es acorde con el derecho a una administración de justicia completa, pronta e imparcial que establece el artículo 17 constitucional, porque debe privilegiarse el fallo de fondo frente a los formalismos procedimentales y evitar que, al dejar intacta la facultad de la autoridad demandada para emitir una nueva resolución, haya otras instancias que, incluso, incrementen el costo de la justicia en tiempo y recursos económicos para las partes y para el Estado Mexicano. ((IV Región)1o.20 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 1er. T.C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región, noviembre 2020, p. 2094

**TASA DEL 0% DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. REQUISITOS PARA DEMOSTRAR SU PROCEDENCIA TRATÁNDOSE DEL APROVECHAMIENTO EN EL EXTRANJERO DE SERVICIOS DE ASISTENCIA TÉCNICA, SERVICIOS TÉCNICOS RELACIONADOS CON ÉSTA E INFORMACIONES RELATIVAS A EXPERIENCIAS INDUSTRIALES, COMERCIALES O CIENTÍFICAS.**

((IV Región)1o.24 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 80. T. III. 1er. T.C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región, noviembre 2020, p. 2227

# Sexta Parte

## Índices Generales

## Índice Alfabético de Jurisprudencias de Sala Superior

ACUERDO de inicio del procedimiento para la imposición de sanciones. No constituye la resolución que define la situación jurídica del particular en torno al procedimiento de verificación previsto en el artículo 182 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales realizado en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. VIII-J-SS-135..... 7

EXCITATIVA de justicia. Supuestos de procedencia conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. VIII-J-SS-146..... 83

FACULTADES de comprobación en materia fiscal. Es una ilegalidad no invalidante el requerimiento del registro federal de contribuyentes, el correo electrónico, el teléfono fijo y/o el teléfono móvil del representante legal, los integrantes del consejo de administración o dirección y/o del administrador único de la persona moral. VIII-J-SS-140..... 45

MANUAL de organización interna de las dependencias de la Administración Pública Federal.- A través de ellos no es posible legalmente crear autoridades o conferir facultades. VIII-J-SS-144..... 77

RESPONSABILIDAD resarcitoria. El infractor carece de interés jurídico para controvertir el dictamen técnico. VIII-J-SS-145..... 80

## Índice Alfabético de Precedentes de Sala Superior

ACREDITAMIENTO del impuesto sobre la renta causado y efectivamente pagado contra el impuesto empresarial a tasa única determinado, en términos del artículo 8 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única. VIII-P-2aS-677..... 432

AUTOCORRECCIÓN fiscal.- Cuando el contribuyente opte por aplicar dicha figura, la autoridad se encuentra obligada a emitir el pronunciamiento respectivo que la valore. VIII-P-1aS-777..... 388

AUTOCORRECCIÓN fiscal. Para tener por realizada la misma, el demandante debe acreditar que siguió el procedimiento respectivo. VIII-P-1aS-778..... 390

COEFICIENTE del 54% previsto en el artículo 19 segundo párrafo, de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, solo puede ser aplicado por la autoridad fiscal para determinar la base gravable del impuesto, cuando sea solicitado por el contribuyente. VIII-P-1aS-782..... 402

COMPETENCIA material del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. No se actualiza respecto de resoluciones recaídas a las solicitudes de pago de indemnización por afectación agraria derivado de una expropiación. VIII-P-SS-490..... 220

COMPETENCIA material del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tratándose de una resolución negativa ficta. VIII-P-SS-491..... 221

CONTROL de constitucionalidad y convencionalidad. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede ejercerlo en relación con leyes y reglamentos así como actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general. VIII-P-2aS-682…..... 443

CUOTAS compensatorias. La facultad para emitir las resoluciones preliminar y final, no caduca cuando se dicta fuera de los plazos de 90 y 210 días previstos en los artículos 57 y 59 de la Ley de Comercio Exterior. VIII-P-2aS-685…..... 450

DÉCIMO Tercera Sala Regional Metropolitana y Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves. Tiene el carácter de Sala mixta y no el de Sala especializada en materia de responsabilidades administrativas. VIII-P-1aS-781…..... 398

DERECHO administrativo sancionador. Diferencias entre la omisión simple y la omisión impropia o comisión por omisión. VIII-P-SS-485..... 123

DERECHOS del contribuyente. La presentación de la declaración complementaria una vez iniciadas las facultades de comprobación, se encuentran sujetas a las reglas del Código Fiscal de la Federación. VIII-P-1aS-779…..... 392

DOCUMENTACIÓN comprobatoria. Naturaleza y utilidad en la determinación de contribuciones. VIII-P-1aS-783…..... 405

ESTADOS de cuenta bancarios. Artículo 45 primer párrafo del Código Fiscal de la Federación. El requerimiento hecho por las autoridades fiscalizadoras durante la visita domiciliaria tiene su origen en el artículo 16 antepenúltimo párrafo de la Constitución y no es violatorio del derecho a la intimidad de las comunicaciones privadas. VIII-P-2aS-683…..... 445

IDENTIFICACIÓN del visitador. Resulta legal si del acta parcial de inicio se desprende la recepción de la orden de visita previa identificación del visitador. VIII-P-2aS-684…..... 448

INCIDENTE de incompetencia por materia. No tiene por objeto declarar la improcedencia del juicio contencioso administrativo federal. VIII-P-1aS-768…..... 319

INCIDENTE de incompetencia por razón de materia. Queda sin materia cuando la Sala competente aceptó conocer del asunto. VIII-P-1aS-785…..... 412

INCIDENTE de incompetencia por razón de territorio.- La constancia obtenida del Sistema Institucional TRM del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, no es prueba idónea para acreditar el domicilio fiscal de la parte actora. VIII-P-1aS-780…..... 396

INCIDENTE de incompetencia por razón de territorio. Para definir a qué Sala Regional compete conocer, tratándose de juicios promovidos por pensionados, desempleados o adultos mayores que demandan la nulidad de la Regla 3.11.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018 y sus correlativas para otros ejercicios fiscales, al pertenecer a segmentos vulnerables de la sociedad, en aplicación del principio pro persona previsto en el artículo 1° constitucional, debe atenderse al domicilio manifestado en la demanda, con independencia de si se trata del domicilio fiscal o particular del promovente. VIII-P-1aS-769..... 327

INCIDENTE de incompetencia por razón de territorio. Valor probatorio de las impresiones de las constancias de situación fiscal emitidas a partir del 01 de enero de 2020. VIII-P-2aS-675..... 418

INCIDENTE de incompetencia por territorio. Debe resolverse infundado si la autoridad pretende acreditar la ubicación del domicilio fiscal del contribuyente, exhibiendo el aviso de cambio de situación fiscal presentado por este, cuando el movimiento registrado corresponde a la apertura de un establecimiento o sucursal. VIII-P-1aS-786..... 415

INCIDENTE de incompetencia. No obstante que la autoridad lo haya promovido por razón de territorio, el incidente debe resolverse atendiendo a la materia, por existir Sala Regional Especializada para conocer del juicio. VIII-P-1aS-776..... 385

JUICIO de resolución exclusiva de fondo. La Sala Especializada en la materia es competente para resolver sobre la impugnación de una negativa de devolución conforme a las leyes fiscales, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 58-17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. VIII-P-1aS-773…..... 376

LEY Aduanera. El término “valor comercial” de las mercancías se encuentra plenamente definido en tal ordenamiento, por lo que la autoridad no está obligada a motivar cómo o de dónde lo obtuvo, al imponer una multa que tiene como referencia dicho valor. VIII-P-1aS-771…..... 360

NEGATIVA ficta. No se configura si el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado se encuentra suspendido. VIII-P-SS-493…..... 265

NOTIFICACIÓN mediante correo electrónico.- Debe existir constancia fehaciente que demuestre su recepción. VIII-P-SS-494…..... 283

OFICIO de conclusión de la revisión de gabinete. Debe satisfacer el requisito de debida motivación. VIII-P-SS-483…..... 87

OFICIO de observaciones. Es innecesaria su emisión para que el contribuyente pueda corregir su situación fiscal. VIII-P-SS-484…..... 88

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-P-1aS-774….. 381

ORDEN de visita domiciliaria.- Si la autoridad fiscalizadora la deja sin efectos, debe señalar los motivos que sustenten dicha determinación, con la finalidad de no dejar en estado de inseguridad jurídica al contribuyente. VIII-P-1aS-767..... 312

PROCEDENCIA de los incidentes de incompetencia, en los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos. VIII-P-1aS-770..... 351

PROCEDIMIENTO para el fincamiento de la responsabilidad resarcitoria.- No es aplicable a los pliegos de observaciones el plazo de 120 días, en el cual la Auditoría Superior de la Federación debe pronunciarse con relación a las respuestas formuladas por las entidades fiscalizadas.- Régimen jurídico previo a la reforma constitucional publicada el 27 de mayo de 2015. VIII-P-SS-496…..... 288

PROCEDIMIENTO para el fincamiento de la responsabilidad resarcitoria.- No es aplicable la caducidad, sino la prescripción de la facultad de la autoridad.- Régimen jurídico previo a la reforma publicada el 27 de mayo de 2015. VIII-P-SS-497…..... 291

QUEJA por incumplimiento de la sentencia. Para su resolución se puede considerar el informe rendido de forma extemporánea. VIII-P-SS-495..... 285

RECURSO de revocación. Debe tenerse por no interpuesto, si se presenta por una vía diversa al buzón tributario (legislación vigente en 2016). VIII-P-1aS-766… 294

RESOLUCIONES administrativas definitivas. Competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, conforme a su Ley Orgánica y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. VIII-P-SS-492…. 223

RESOLUCIONES de inicio, preliminar y final del procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional.- Su emisión fuera del plazo legal no genera su ilegalidad por caducidad. VIII-P-2aS-686..... 453

RESPONSABILIDAD administrativa de los servidores públicos. La inexistencia de disposición normativa que establezca las obligaciones del servidor público, no es eximente de responsabilidad si puede acudirse a la fuente de origen de la obligación como es el contrato individual de trabajo. VIII-P-SS-486..... 124

RESPONSABILIDAD administrativa de los servidores públicos. Obediencia jerárquica como excluyente de responsabilidad. VIII-P-SS-487..... 126

ROTULÓN como medio de notificación de la resolución sancionatoria en el procedimiento de responsabilidad resarcitoria. VIII-P-SS-488…..... 187

SALAS Especializadas en Materia de Comercio Exterior. Su competencia se rige por los ordenamientos efectivamente aplicados independientemente del tipo de contribución determinada. VIII-P-1aS-772…..... 368

SERVICIO de Administración Tributaria.- Las administraciones locales de auditoría fiscal solo cambiaron de nombre al de Administraciones Desconcentradas. VIII-P-2aS-676…..... 429

SUPLETORIEDAD en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Orden en que deben aplicarse supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles. VIII-P-SS-489…..... 188

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-P-1aS-784…..... 408

TRASPASOS entre cuentas bancarias. Forma de acreditarlos cuando se realice la determinación presuntiva en términos del artículo 59, fracción III del Código Fiscal de la Federación. VIII-P-2aS-679…..... 435

VISITA domiciliaria. Los visitadores están facultados para realizar recorridos físicos en los establecimientos, oficinas, locales, instalaciones, talleres, fábricas o bodegas ubicados en el domicilio señalado en la orden. VIII-P-2aS-680…..... 439

## Índice Alfabético de Criterios Aislados de Salas Regionales

CARGA de la prueba. Corresponde a la parte actora, cuando afirma que no recibió comunicación de la notificación electrónica a través de otro medio de contacto de comunicación. VIII-CASR-CA-2…..... 459

CONSTANCIAS de notificación electrónica. Para su validez es innecesario satisfacer los requisitos de fundamentación y motivación. VIII-CASR-CA-3…..... 460

HABILITACIÓN del buzón tributario y registro de medios de contacto, conforme a la Regla 2.2.7 de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2017. VIII-CASR-CA-4…..... 461

NOTIFICACIÓN electrónica a través de buzón tributario, no se regula por la Regla 2.2.7 de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2017. VIII-CASR-CA-5….. 462

RESPONSABILIDAD patrimonial del Estado. El incumplimiento de la normatividad para integrar el expediente clínico no acredita el nexo causal. VIII-CASR-GO-12… 457

## Índice de Acuerdos Jurisdiccionales

SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-SS-135 G/8/2020…..... 465

SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-SS-140 G/15/2020…..... 468

SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-SS-144 G/19/2020…..... 472

SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-SS-145 G/20/2020…..... 474

SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-SS-146 G/21/2020…..... 476

## Índice Alfabético de Jurisprudencias del Poder Judicial Federal

JUICIO contencioso administrativo federal. Es improcedente contra el oficio por el que se hace del conocimiento del contribuyente su inclusión en el listado de aquellos que no desvirtuaron la presun-ción de inexistencia de operaciones a que se refieren los párrafos primero y tercero del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, en su texto anterior a la reforma publi-

cada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2018. (2a./J. 23/2020 (10a.))..... 480

## Índice Alfabético de Tesis del Poder Judicial Federal

MAGISTRADO Instructor en el procedimiento contencioso administrativo federal. Carece de facultades para desechar la demanda de nulidad, bajo el argumento de que la resolución impugnada no es definitiva, pues ésa no es una causa notoria ni manifiesta para ello. (XVII.2o.P.A.58 A (10a.))..... 496

PROCEDIMIENTO contencioso administrativo federal. Conforme a los principios de congruencia y de mayor beneficio, debe privilegiarse el estudio de las cuestiones de fondo frente a los vicios de forma que dejan intacta la facultad de la autoridad demandada para emitir una nueva resolución. ((IV Región)1o.20 A (10a.))..... 498

REVISIÓN contenciosa administrativa. La regulada por el legislador local en los artículos 220 y 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, que dota de competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para resolverla, constituye una invasión de esferas y, por ende, debe desecharse. (XVI.1o.A.205 A (10a.))..... 493

TFJA
TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

# Ya se encuentra disponible el **número 28 de la Revista Praxis** de la Justicia Fiscal y Administrativa (julio-diciembre de 2020)

## DERECHO ADMINISTRATIVO

**Apuntes en torno a las potestades sancionadora y de regulación en el contexto del Estado Regulador en México**
*Carlos A. Villanueva Martínez*

**Legislar sobre los bienes comunes. Caso del maíz transgénico**
*Xochitl Garmendia Cedillo*

## JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**La flexibilización del proceso contencioso de Córdoba**
*Domingo Juan Sesin*

## DERECHO FISCAL

**Aproximación al origen, naturaleza y desarrollo de los acuerdos conclusivos en México**
*Carlos Espinosa Berecochea*
*Miguel Bustamante Fuentes*

**Análisis de la regularidad constitucional del procedimiento de discrepancia fiscal**
*Gerardo Mejorado Ruiz*

## DERECHOS HUMANOS

**El derecho humano a la educación**
*Aida del Carmen San Vicente Parada*

## DERECHO ECONÓMICO

**Estudio comparativo del crédito bancario de las empresas PYMES de México y de Estados Unidos como factor de crecimiento económico**
*Jorge Enrique Lamadrid Bazán*

## ARTÍCULO DE OPINIÓN

**Los cuatro estadios de la Sociología tributaria: Aplicados a nuestras investigaciones y publicaciones fiscales**
*Juan Alvarez Villagómez*

**Corrupción y lavado de dinero**
*Blanca Estela Montes de Oca Romero*

## RESEÑA DE LIBRO

**Reseña del libro: "Las sanciones disciplinarias en el Sistema Anticorrupción mexicano"**
*Alfredo Delgadillo López*
*Daniela Estefanía Aguillón Saucedo*

*Consulta en:*
**https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/**

**Informes**
mauricio.estrada@tfjfa.gob.mx
alejandra.mondragon@tfjfa.gob.mx
Tel. 5550037000 ext. 3137 y 3150

Centro de Estudios Superiores en materia de Derecho Fiscal y Administrativo