

# REVISTA

DEL TRIBUNAL FEDERAL  
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

---

Octava Época • Año VI  
Número 55 • Junio 2021



# REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

---

---

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

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

**Director de Difusión**  
Mtro. Mauricio Estrada Avilés

**Cuidado editorial**  
L. en C. Constanza Bertha López Morales

**Coordinación editorial**  
Lic. Elba Carolina Anguiano Ramos

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

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

---

---

Revista del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Octava Época, Año VI, Núm. 55 Junio 2021, publicación mensual, editada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa con domicilio en "Torre O", Av. Insurgentes Sur 881, Col. Nápoles, Demarcación territorial Benito Juárez, C.P. 03810, Ciudad de México, [www.tfja.gob.mx](http://www.tfja.gob.mx), correo electrónico de la Revista: [publicaciones@tfja.gob.mx](mailto:publicaciones@tfja.gob.mx). Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04-2016-100613504900-203. Responsable editorial: Elba Carolina Anguiano Ramos, del Centro de Estudios Superiores en materia de Derecho Fiscal y Administrativo, con domicilio en "Torre O", Av. Insurgentes Sur 881, Col. Nápoles, Demarcación territorial Benito Juárez, C.P. 03810, Ciudad de México, Responsable de la actualización de este número: Azael Arturo Zarate Cupa, fecha de última modificación 26 de agosto de 2021.

---

---

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

## CONTENIDO:

### PRIMERA PARTE:

JURISPRUDENCIA DE SALA SUPERIOR..... 5

### SEGUNDA PARTE:

RESOLUCIÓN DE PLENO..... 28

### TERCERA PARTE:

PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR..... 130

### CUARTA PARTE:

CRITERIOS AISLADOS DE SALAS REGIONALES..... 289

### QUINTA PARTE:

RESOLUCIÓN Y VOTO PARTICULAR DE SALA SUPERIOR..... 305

### SEXTA PARTE:

ACUERDOS JURISDICCIONALES..... 363

### SÉPTIMA PARTE:

ÍNDICES GENERALES..... 378



# **PRIMERA PARTE**

## JURISPRUDENCIAS DE SALA SUPERIOR

---



## PLENO

### JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-SS-154

#### LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (LEGISLACIÓN VIGENTE AL 9 DE MAYO DE 2016).**- De la interpretación conjunta y en armonía a los artículos 3, fracciones I y VII, 49, 50 y 51 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se aprecia que procede el recurso de revisión previsto en esa Ley y no el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos a partir del 5 de julio de 2010). Ahora bien, dado que el artículo 59 de la Ley antes citada, vigente hasta el 9 de mayo de 2016, en términos de lo dispuesto en el Artículo SEGUNDO Transitorio del Decreto por el que se Abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dispone categóricamente que las resoluciones del Instituto antes citado al resolver los recursos de revisión, serán definitivas para las dependencias y entidades, mientras que los particulares podrán impugnarlas ante el Poder

Judicial de la Federación, resulta inconcuso que el otrora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa careció de competencia para conocer de la impugnación de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión emitidas por el Instituto, al haber eliminado el legislador la posibilidad de que las dependencias y entidades de la administración pública promovieran juicio contencioso administrativo federal. En consecuencia, los sujetos obligados en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental deben dar cumplimiento incondicional a las resoluciones emitidas por el Instituto ya referido, al resolver recursos de revisión, sin que sea válida la interposición de juicio contencioso administrativo federal, o bien, la simple negativa de entregar la información, para eludir dicho cumplimiento.

Contradicción de Sentencias Núm. 23981/04-17-06-1/YO-TROS2/936/08-PL-09-01.- Resuelta por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.- Secretaria encargada del engrose: Lic. Mayanín Cruz Martínez.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/9/2021)

**CONSIDERANDO:**

[...]

**QUINTO. CRITERIO JURÍDICO QUE DEBE PREVALECCER.** Analizada que fue la existencia de contradicción de tesis, este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio que se refiere a continuación, el cual coincide esencialmente con el sostenido por la Séptima Sala Regional Metropolitana contenido en la resolución de 7 de marzo de 2006, dictada en el juicio de nulidad 20210/05-17-07-5, en el sentido de que **es improcedente el juicio contencioso administrativo federal tramitado en contra de resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, vigente hasta el 9 de mayo de 2016, en términos de lo dispuesto en el Artículo SEGUNDO Transitorio del Decreto por el que se Abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ello, ya que el artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública prevé que **dichas resoluciones son definitivas para las dependencias y entidades, por lo que no tienen medio legal de defensa en su contra.**

Al respecto, conviene tener presente el contenido de los artículos 3, fracciones I y VII, 49, 50, 51 y 59, primer párrafo, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, mismo que estuvo vigente hasta el 9 de mayo de 2016, con motivo de la publicación de la ley vigente, con excepción de la normatividad en materia de datos generales en posesión de sujetos obligados y archivo, la cual se mantuvo vigente hasta la publicación de la legislación especializada, de conformidad con lo previsto en el Artículo SEGUNDO Transitorio del Decreto por el que se Abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que a la letra refieren:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo previsto en los artículos 3, fracciones I y VII y 49, de la Ley en análisis se desprende que, cuando un Comité de Información de una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal emite una resolución negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, los solicitantes de la información podrán interponer por sí mismos o a través de su representante, recurso de revisión ante el: **a)** Instituto Federal de Acceso a la Información (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos a partir del 5 de julio de 2010), o bien; **b)** ante la unidad de enlace que haya conocido del asunto, dentro de los quince días siguientes a la fecha de notificación de la resolución, en cuyo caso, la

unidad de enlace deberá remitir el asunto al Instituto al día siguiente de haberlo recibido.

A su vez, de lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se aprecia que en materia de transparencia, el **recurso de revisión** previsto en esa Ley será el que proceda contra actos y resoluciones emitidos con fundamento en la misma y no así el recurso de revisión, previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, estableciéndose que el recurso procederá en los casos siguientes:

- i. La dependencia o entidad no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo haga en un formato incomprensible.
- ii. La dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales.
- iii. El solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega.
- iv. El solicitante considere que la información entregada es incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud.

Ahora bien, de lo previsto en el artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se aprecia que **las resoluciones del Instituto** Federal de Acceso a la Información (Instituto Federal

de Acceso a la Información y Protección de Datos a partir del 5 de julio de 2010), **serán definitivas para las dependencias y entidades**, por lo que solamente los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.

Así, resulta evidente que **la intención del legislador fue excluir al entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del conocimiento de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión emitidas por el Instituto, al igual que eliminar la posibilidad de que las dependencias y entidades promuevan algún juicio o recurso ante el Poder Judicial de la Federación.**

Por lo antes expuesto, este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior considera **que los sujetos obligados en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, vigente hasta el 9 de mayo de 2016, en términos de lo dispuesto en el Artículo SEGUNDO Transitorio del Decreto por el que se Abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, **deben dar cumplimiento incondicional a las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública** (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos a partir del 5 de julio de 2010), **al resolver recursos de revisión, sin que sea válida la utilización de recursos jurídicos –como la interposición de un juicio contencioso administrativo federal – o de facto –como la simple negativa de entregar información– para eludir dicho cumplimiento.**

Corroborar la determinación alcanzada, la **tesis 1a. XIV/2012 (10a.)**, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 657, que refiere:

**“INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EFECTOS DE SUS RESOLUCIONES.”** [N.E. Se omite transcripción]

En mérito de lo expuesto, con fundamento en lo previsto por el artículo 77, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debe prevalecer con carácter de tesis de jurisprudencia, la siguiente:

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (LEGISLACIÓN VIGENTE AL 9 DE MAYO DE 2016).** De la interpretación conjunta y en armonía a los artículos 3, fracciones I y VII, 49, 50 y 51 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se aprecia que procede el recurso de revisión previsto en esa ley y no el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (Instituto Federal de Acceso a la Información y Pro-

tección de Datos a partir del 5 de julio de 2010). Ahora bien, dado que el artículo 59 de la Ley antes citada, vigente hasta el 9 de mayo de 2016, en términos de lo dispuesto en el artículo SEGUNDO Transitorio del Decreto por el que se Abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dispone categóricamente que las resoluciones del Instituto antes citado al resolver los recursos de revisión, serán definitivas para las dependencias y entidades, mientras que los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación, resulta inconcuso que el otrora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa careció de competencia para conocer de la impugnación de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión emitidas por el Instituto, al haber eliminado el legislador la posibilidad de que las dependencias y entidades de la administración pública promovieran juicio contencioso administrativo federal. En consecuencia, los sujetos obligados en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental deben dar cumplimiento incondicional a las resoluciones emitidas por el Instituto ya referido, al resolver recursos de revisión, sin que sea válida la interposición de juicio contencioso administrativo federal, o bien, la simple negativa de entregar la información, para eludir dicho cumplimiento.

Por lo anterior y con fundamento en el artículo 77 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrati-

vo, en relación con el diverso numeral 17, fracciones I y II de la Ley Orgánica de este Tribunal, este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa:

## RESUELVE:

I. Ha resultado procedente y existe la contradicción de sentencias denunciada por la Presidencia de la Décima Sala Regional Metropolitana de este Tribunal.

II. Se fija con carácter de jurisprudencia la tesis establecida en la parte final del último Considerando de este fallo, por las razones expresadas en el mismo.

III. Publíquese 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, fracciones I y II, 93 y Séptimo Transitorio del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020, **en sesión celebrada** el 19 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor de los CC. Magistrados, Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Juan Manuel Jiménez Illescas, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Or-

duña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

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

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

## SEGUNDA SECCIÓN

### JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-2aS-118

#### LEY ADUANERA

**FACULTADES DE COMPROBACIÓN EJERCIDAS POR LAS AUTORIDADES FISCALES A TRAVÉS DE REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN EN MATERIA ADUANERA, FORMULADO AL CONTRIBUYENTE, RESPONSABLES SOLIDARIOS O TERCEROS CON ELLOS RELACIONADOS.- SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL ARTÍCULO 42, FRACCIÓN II DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** Conforme al artículo 42, fracción II del Código Fiscal de la Federación, 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, están facultadas para requerir a aquellos, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran. En ese contexto, resulta que cuando las autoridades aduaneras requieren a un contribuyente, para que proporcione documentación e información relacionada con el cumplimiento de disposiciones en materia aduanera y, determine un crédito fiscal por omisión en el pago de

contribuciones, resulta evidente que dicha actuación se ubica en la fracción II, del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación mencionado. En ese sentido, y no obstante que las actuaciones referidas se sustentan en disposiciones de la Ley Aduanera, las mismas deben sujetarse a las reglas previstas en el Código Tributario Federal para su ejercicio.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S2/8/2021)

## **PRECEDENTES:**

### **V-P-2aS-335**

Juicio No. 819/02-16-01-2/393/03-S2-10-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 18 de noviembre de 2003, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Guillermo Domínguez Belloc.- Secretaria: Lic. Claudia Palacios Estrada.

(Tesis aprobada en sesión privada de 16 de marzo de 2004)  
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año IV. No. 44. Agosto 2004. p. 299

### **VII-P-2aS-456**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 16334/12-17-02-6/1307/13-S2-07-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 15 de octubre de 2013, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Adolfo Ramírez Juárez.

(Tesis aprobada en sesión de 15 de octubre de 2013)  
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 32. Marzo 2014. p. 669

### **VIII-P-2aS-532**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1771/15-04-01-2-OT/2839/16-S2-06-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 8 de octubre de 2019, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Aldo Blanquel Vega.

(Tesis aprobada en sesión de 8 de octubre de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 40. Noviembre 2019. p. 289

### **VIII-P-2aS-644**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 404/17-01-01-5/AC1/1514/18-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 30 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 30 de julio de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 46. Septiembre 2020. p. 270

### **VIII-P-2aS-687**

Cumplimiento de Ejecutoria en el Recurso de Revisión Fiscal relativo al Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1771/15-04-01-2-OT/2839/16-S2-06-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 14 de enero de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.-

Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Aldo Blanquel Vega.

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

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 50. Enero 2021. p. 428

Así lo acordó la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la sesión pública celebrada a distancia el día trece de mayo de dos mil veintiuno.- Firman, el Magistrado Doctor Carlos Mena Adame, Presidente de la Segunda Sección, ante la Licenciada Andrea Guadalupe Aguirre Ornelas, Secretaria Adjunta de Acuerdos de la Segunda Sección, quien da fe.

## **JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-2aS-119**

### **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

**QUEJA.- CUÁNDO QUEDA SIN MATERIA.-** Si bien es cierto, que en términos de lo dispuesto por el artículo 239-B, fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación, la queja es procedente, en tanto que existan actos administrativos que afecten al quejoso derivados o relacionados con una sentencia de nulidad para efectos emitida por este Órgano Jurisdiccional y respecto de la cual se argumenta defectuoso cumplimiento, también lo es, que si al rendir el informe correspondiente, la autoridad acredita que los actos administrativos por los que se ocurrió en queja, se dejaron sin efectos por la propia autoridad, lo procedente es declarar que la queja quedó sin materia.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S2/9/2021)

#### **PRECEDENTES:**

##### **V-P-2aS-126**

Juicio No. 2442/99-11-10-2/99-S2-09-04/104/01-S2-09-04-QC.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 15 de mayo de 2001, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Lic. Luz María Anaya Domínguez.

(Tesis aprobada en sesión de 23 de octubre de 2001)  
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año II. No. 16. Abril 2002. p. 97

### **V-P-2aS-598**

Queja Núm. 100(14)172/95/69/95-QC.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 15 de febrero de 2007, por unanimidad de 4 votos.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Lic. Rosa Guadalupe Olivares Castilla.

(Tesis aprobada en sesión de 15 de febrero de 2007)  
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año VII. No. 75. Marzo 2007. p. 124

### **VII-P-2aS-1003**

Instancia de Queja Núm. 8465/11-11-01-4/1584/12-S2-10-04-QC.- Resuelta por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 25 de febrero de 2016, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Rosa Guadalupe Olivares Castilla.

(Tesis aprobada en sesión de 25 de febrero de 2016)  
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año VI. No. 60. Julio 2016. p. 305

### **VIII-P-2aS-263**

Recurso de Queja Núm. 400/15-10-01-2/1690/15-S2-09-03-QC.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 8 de marzo de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Norma Hortencia Chávez Domínguez.

(Tesis aprobada en sesión de 8 de marzo de 2018)  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 21. Abril 2018 p. 357

### **VIII-P-2aS-689**

Recurso de Queja en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 677/17-11-01-5/4307/17-S2-06-04-QC.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 21 de enero de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Aldo Blanquel Vega.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 21 de enero de 2021)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 50. Enero 2021. p. 435

Así lo acordó la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la sesión pública celebrada a distancia el día trece de mayo de dos mil veintiuno.- Firman, el Magistrado Doctor Carlos Mena Adame, Presidente de la Segunda Sección, ante la Licenciada Andrea Guadalupe Aguirre Ornelas, Secretaria Adjunta de Acuerdos de la Segunda Sección, quien da fe.

## **JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-2aS-120**

### **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**NOTIFICACIONES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS REALIZADAS POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO DEBEN REALIZARSE AL DESTINATARIO O REPRESENTANTE LEGAL, PUES DE LO CONTRARIO CARECERÍAN DE EFICACIA LEGAL, PROCEDIENDO A ORDENAR SU REPOSICIÓN.-** El artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que la sentencia definitiva del juicio se podrá notificar mediante correo certificado con acuse de recibo, en el domicilio que los particulares señalen para oír y recibir notificaciones. A su vez, conforme a los artículos 42 de la Ley del Servicio Postal Mexicano, en relación con los artículos 15, 25 y 33 del Reglamento para la Operación del Organismo Servicio Postal Mexicano, el servicio de acuse de recibo de envíos o de correspondencia registrados, consiste en recabar en un documento especial la firma de recepción del destinatario o de su representante legal y entregar ese documento como constancia; y, para el caso de que no pueda recabarse la firma del destinatario o exista negativa de su parte para firmar la constancia, la pieza permanecerá durante diez días en la oficina postal, contados a partir del aviso por escrito que se le realice, y si este no ocurre a recibirla, la pieza se devolverá al remitente. Por tanto, contraviene las disposiciones antes señaladas, la notificación practicada por correo certificado con acuse de recibo si la pieza postal es recibida por una persona no

autorizada para ello, dado que no se tiene la certeza jurídica de que el documento que se pretende dar a conocer, efectivamente hubiera sido del conocimiento del destinatario, en tal virtud, lo procedente es declarar su nulidad en términos del artículo 33 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y ordenar su reposición.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S2/10/2021)

## **PRECEDENTES:**

### **VII-P-2aS-719**

Incidente de Nulidad de Notificaciones Núm. 4383/10-06-01-1/1514/12-S2-07-04-NN.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 30 de septiembre de 2014, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. José de Jesús González López.

(Tesis aprobada en sesión de 6 de noviembre de 2014)  
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 44. Marzo 2015. p. 587

### **VIII-P-2aS-180**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8777/15-07-01-4/AC1/1691/17-S2-10-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 26 de septiembre de 2017, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Tania Álvarez Escorza.

(Tesis aprobada en sesión de 26 de septiembre de 2017)  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año II. No. 16. Noviembre 2017. p. 455

### **VIII-P-2aS-641**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8777/15-07-01-4/AC1/1691/17-S2-10-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 23 de julio de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Rosalía Álvarez Salazar.

(Tesis aprobada en sesión a distancia el 23 de julio de 2020)  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 548

### **VIII-P-2aS-658**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1062/17-01-02-9/1731/19-S2-10-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 10 de septiembre 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Rosalía Álvarez Salazar.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 10 de septiembre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 831

### **VIII-P-2aS-690**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3294/16-11-02-7-OT/1690/17-S2-10-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 28 de enero de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Rosalía Álvarez Salazar.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 28 de enero de 2021)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 50. Enero 2021. p. 438

Así lo acordó la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la sesión pública celebrada a distancia el día trece de mayo de dos mil veintiuno.- Firman, el Magistrado Doctor Carlos Mena Adame, Presidente de la Segunda Sección, ante la Licenciada Andrea Guadalupe Aguirre Ornelas, Secretaria Adjunta de Acuerdos de la Segunda Sección, quien da fe.

## **SEGUNDA PARTE**

### RESOLUCIÓN DE PLENO

---

## PLENO

**RESOLUCIÓN** emitida por el Pleno Jurisdiccional, a través de la cual se aprobó **NO SUSPENDER** la jurisprudencia **VII-J-SS-190**, de rubro “JUICIOS EN LOS QUE EL ACTO IMPUGNADO LO CONSTITUYA EL DESCUENTO REALIZADO CON CARGO A PENSIONES CIVILES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, DERIVADO DE UN CRÉDITO POR CONCEPTO DE PRÉSTAMO PERSONAL O HIPOTECARIO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA TIENE COMPETENCIA MATERIAL” publicada en R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 50. Septiembre 2015. p. 7.

Suspensión de Jurisprudencia Núm. VII-J-SS-190/611/20-PL-09-08.- Resuelta por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 12 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.

### CONSIDERANDO:

[...]

**CUARTO.-** A continuación, este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a fin de resolver la presente instancia, procede a

efectuar el análisis del contenido de los criterios en los que se sostiene la suspensión de jurisprudencia que nos ocupa.

Con fecha 4 de febrero de 2015 el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal emitió sentencia en la contradicción de tesis 3977/13-11-02-4/YOTRO/1560/14-PL-09-01, en la que realizó el estudio de las sentencias dictadas en los juicios contenciosos administrativos 3977/13-11-02-4-OT y 13/96-24-01-01-07-OL, emitidos por la Segunda Sala Regional Hidalgo-México y la Sala Especializada en Juicios en Línea, respectivamente, indicando lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo anterior se tiene que el Pleno de la Sala Superior al resolver la contradicción de tesis 3977/13-11-02-4/YOTRO/1560/14-PL-09-01, determinó lo siguiente:

➤ Que se cumplía con el requisito para la procedencia de la contradicción de sentencias denunciada toda vez que, en los fallos referidos, se examinaron situaciones jurídicas esencialmente iguales, y se adoptaron posiciones o criterios jurídicos diferentes.

➤ Por un lado, en la sentencia dictada por la Segunda Sala Regional Hidalgo-México, en el juicio contencioso administrativo número 3977/13-11-02-4-OT, se resolvió que sí se configuraba la resolución negativa ficta ante la omisión de la autoridad de dar respuesta al escrito presentado el 16 de junio de 2011, por lo que al analizar el fondo de la re-

solución negativa ficta, se declaró la nulidad lisa y llana de dicha resolución, porque el descuento realizado con cargo a la pensión de la promovente, devino ilegal al haberse realizado con posterioridad al vencimiento del plazo con que cuenta la autoridad para reclamar válidamente el cumplimiento del crédito personal, por lo que la Sala determinó que es competente por razón de materia para conocer de dicha controversia al haberse efectuado el descuento con cargo a la pensión de la actora.

➤ Por otra parte, en la sentencia dictada por la Sala Especializada en Juicios en Línea, en el juicio contencioso administrativo número 13/96-24-01-01-07-OL, se resolvió que era notoriamente improcedente la demanda de nulidad incoada en contra de los descuentos realizados a la pensión de la actora, por concepto de préstamo a corto o mediano plazo, ya que estimó que dicho acto no es materia de pensión, sino que resultaban actos derivados de un convenio pactado o no, entre la actora y el citado Instituto, lo que era un acto distinto al acto administrativo de autoridad que determina o modifica una pensión, además que, el mismo no era un acto definitivo de autoridad que incidiera en la esfera jurídica del gobernado, por lo que concluyó que los descuentos controvertidos no son materia de pensiones y en consecuencia el Tribunal no es competente por materia para conocer de los descuentos que derivan de préstamos de carácter personal o hipotecario.

➤ Así, el Pleno Jurisdiccional consideró que existía la contradicción de sentencias denunciada.

➤ Que se advirtió que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es un ente público en el que los pensionados de dicha Institución guardan una relación de supra a subordinación y que es resultado de una relación administrativa.

➤ Que el criterio que se consideraba era únicamente los descuentos realizados con cargo a las pensiones otorgadas en términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, derivado de un crédito por concepto de préstamos personales o hipotecarios.

➤ Que este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios en los que la parte actora sea un pensionado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los que se reclame de forma enunciativa y no limitativa, las afectaciones generadas al monto pecuniario de la pensión, derivado de un crédito otorgado en su carácter de pensionado, como consecuencia directa de cualquier acto de descuento en el monto pecuniario o prestaciones relacionadas con cargo a la pensión y sus derechos, incluidos los montos que se descuenten como consecuencia de un crédito personal o hipotecario.

➤ Que las resoluciones que emita el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y sus órganos dependientes de él, en materia de pensiones, son considerados actos administrativos de autoridad que inciden en la esfera de los pensionados y, en consecuencia,

pueden ser impugnados a través del juicio contencioso administrativo.

➤ Que en las sentencias contendientes se advirtió que el descuento con cargo al monto de las pensiones fue realizado por el citado Instituto, y en esos términos, es un acto de autoridad que afecta la pensión en su monto pecuniario, en concreto, por una disminución de ingresos derivado de un crédito por un préstamo personal o hipotecario, que es una prestación a la que tiene derecho el pensionado, por lo que no se le debe de dejar en estado de indefensión e inseguridad jurídica.

➤ Que cuando un pensionista acude ante este Tribunal a controvertir cualquier determinación relacionada con el beneficio económico o prestaciones relacionadas con la pensión, es decir, respecto de actos de descuento que modifique el monto pecuniario o prestaciones relacionadas con cargo a la misma y sus derechos inherentes derivado de un crédito por concepto de préstamos personales o hipotecarios, este Tribunal es materialmente competente para conocer y resolver en forma definitiva todo lo relativo a las pensiones a cargo del mencionado Instituto.

➤ Que el criterio que prevaleció con el carácter de jurisprudencia fue: *“JUICIOS EN LOS QUE EL ACTO IMPUGNADO LO CONSTITUYA EL DESCUENTO REALIZADO CON CARGO A PENSIONES CIVILES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, DERIVADO DE UN CRÉDITO POR CONCEPTO DE PRÉSTAMO*

*PERSONAL O HIPOTECARIO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA TIENE COMPETENCIA MATERIAL.*”, resolviéndose como procedente la denuncia, y existente la contradicción de sentencias.

Lo anterior dio lugar a la jurisprudencia VII-J-SS-190, de contenido siguiente:

**“JUICIOS EN LOS QUE EL ACTO IMPUGNADO LO CONSTITUYA EL DESCUENTO REALIZADO CON CARGO A PENSIONES CIVILES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, DERIVADO DE UN CRÉDITO POR CONCEPTO DE PRÉSTAMO PERSONAL O HIPOTECARIO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA TIENE COMPETENCIA MATERIAL.-** Cuando los pensionistas acuden ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a reclamar la afectación de su pensión, como consecuencia de actos de descuento del monto pecuniario o prestaciones relacionadas con cargo a su pensión, derivados de un préstamo personal o hipotecario, en términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y/o del Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento, se actualiza la competencia material de este Tribunal para conocer y resolver la controversia planteada, con fundamento en el artículo 14, fracción VI, de su Ley Orgánica, con independencia de que la parte

actora precise, o no, la existencia de una resolución definitiva o alguna que pudiera configurar una resolución negativa ficta, porque ello será materia de la procedencia o improcedencia del juicio contencioso administrativo.”

Por su parte, el **Pleno del Octavo Circuito** en la jurisprudencia PC.VIII. J/4 L (10a.), consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 41, Abril de 2017, Tomo II, página 1207, determinó lo siguiente:

**“DESCUENTOS REALIZADOS A LA PENSIÓN CON MOTIVO DE UN CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA CUYA EXISTENCIA SE CUESTIONA. LA ACCIÓN PARA RECLAMAR SU DEVOLUCIÓN AL FOVISSSTE DEBE INTENTARSE EN LA VÍA LABORAL.-** Cuando se demanda la devolución de cantidades retenidas a la pensión, con motivo de un crédito con garantía hipotecaria cuya existencia se cuestiona, es en este aspecto donde reside la controversia, al constituir el motivo para realizar las deducciones, lo que implica que no se está en presencia de un conflicto entre particulares de naturaleza civil, sino en el ejercicio incorrecto de las facultades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por conducto del FOVISSSTE, al aplicar descuentos derivados de un crédito con garantía hipotecaria. Por tanto, la controversia tampoco se ubica en la hipótesis de procedencia del juicio contencioso administrativo prevista en el artículo 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fis-

cal y Administrativa (abrogada), porque aun cuando el descuento constituye un acto formalmente administrativo, su contenido material es de carácter laboral, ya que no puede desvincularse de su origen que es un crédito con garantía hipotecaria derivado de una prestación eminentemente laboral que nació, precisamente, cuando estaba vigente el vínculo de trabajo, por lo que sólo se otorga a los trabajadores en activo y los descuentos en la pensión proceden únicamente de la existencia de un saldo insoluto. En esas condiciones, la controversia derivada de la devolución de cantidades retenidas a la pensión con motivo de un crédito con garantía hipotecaria debe resolverse en la vía laboral, en virtud de que la existencia del crédito debe comprobarse a la luz de la normatividad que regula su otorgamiento.”

Dicha jurisprudencia tuvo como origen la denuncia de contradicción de tesis 3/2015 en la que se sostuvo lo siguiente:

“[...]”

#### **“V. Existencia de la contradicción de tesis**

“43. Ahora bien, la anterior determinación no es obstáculo para advertir que sí existe la contradicción de tesis entre el criterio sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Cuernavaca, Morelos, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , cuaderno auxiliar

\*\*\*\*\* , (asunto contendiente), y el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, aunque derivado del diverso amparo directo \*\*\*\*\* , cuya resolución fue transcrita al resolverse el amparo directo \*\*\*\*\* (asunto contendiente), y que sirvió de apoyo para resolverse el diverso \*\*\*\*\* (asunto contendiente), todos del índice del dicho tribunal.

“44. Ciertamente, dicho juicio de amparo no integró la denuncia de contradicción de tesis; sin embargo, la ejecutoria que se dictó en tal juicio se encuentra transcrita en el resultando quinto de la sentencia del amparo directo \*\*\*\*\* (que sí forma parte de esta contradicción de tesis), también del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, en el cual se analizó el acto que fue dictado en cumplimiento, precisamente de la ejecutoria dictada en el diverso amparo directo \*\*\*\*\* .

“45. En efecto, en el resultando quinto del amparo directo \*\*\*\*\* , se transcribió el acto reclamado emitido por el Magistrado del Primer Tribunal Unitario del Octavo Circuito, y resulta que este último Magistrado a su vez transcribió la ejecutoria que se dictó en el amparo directo \*\*\*\*\* , en virtud de que el acto reclamado lo emitió precisamente en cumplimiento de dicho fallo.

“46. Además, de la transcripción de la sentencia que recayó al amparo directo \*\*\*\*\*, el cual sí forma parte de la presente denuncia de contradicción de tesis, se desprende que tuvo como apoyo lo resuelto en el diverso juicio de amparo \*\*\*\*\*. Criterio que aún se encuentra vigente, de acuerdo con el propio informe del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, en donde sostuvo que el criterio contenido en el juicio de amparo \*\*\*\*\* se encuentra vigente.

“47. Así, aunque no se configura la contradicción de tesis entre lo sustentado dentro del amparo directo \*\*\*\*\* (del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza) y el \*\*\*\*\* (resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Cuernavaca, Morelos), la sentencia dictada en el primero pone en evidencia que se apoyó en lo resuelto dentro del diverso \*\*\*\*\* , por lo que del informe respectivo se infiere que es un criterio vigente para el órgano jurisdiccional que contiene.

“48. Entonces, al tenerse a la vista la parte considerativa de la ejecutoria de amparo \*\*\*\*\* (en el apartado que interesa para dilucidar la presente contradicción de tesis), que como se dijo, fue transcrita en la sentencia que recayó al amparo directo \*\*\*\*\* , emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias

Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, se concluye que existe la información necesaria para resolver el punto de contradicción existente en este asunto.

[...]

“54. Precisado lo anterior, **se advierte que en el caso los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, examinaron cuestiones jurídicas similares, pues analizaron la resolución emitida en segunda instancia dentro de un proceso civil federal, en el que en esencia se demandó la devolución de cantidades descontadas a su pensión por el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FO-VISSSTE), por virtud de un crédito con garantía hipotecaria que según los actores en los juicios de origen, no se ejerció o no existe.**

“55. Así, no obstante la similitud de los asuntos analizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, llegaron a conclusiones diversas, como se explica:

“56. **El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito**, al resolver el amparo directo **\*\*\*\*\***, estimó que como el **conflicto de origen tuvo como base primaria un crédito con garantía hipotecaria**, “supuestamente celebrado” entre el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

(FOVISSSTE) y la parte actora, entonces, **únicamente repercutía en los intereses privados** de ambos y, por ello, consideró actualizado el supuesto previsto en el artículo 104, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 53, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que regula lo relativo a la competencia de los Tribunales de la Federación en las controversias del orden civil o mercantil, que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, y que establece que a elección del actor, cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de las controversias los Jueces y tribunales del orden común o los del orden federal (competencia concurrente).

“57. Por lo que concluyó en que **no se surte la hipótesis de procedencia del juicio contencioso administrativo, prevista en la fracción VI del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.** (38)

“58. Las consideraciones que expuso fueron las siguientes:

“\* El citado Tribunal Colegiado de Circuito estimó que **la naturaleza de las prestaciones reclamadas, es determinante para la competencia,** luego, después de transcribir las prestaciones reclamadas por el actor, concluyó que no se surtía la hipótesis contenida

en el artículo 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para establecer que la naturaleza de las acciones es de índole administrativa y, puede dirimirse a través del juicio contencioso administrativo; lo anterior, pues si bien el citado artículo establece que dicho órgano jurisdiccional es competente para conocer de las resoluciones que se dicten en materia de pensiones civiles, y la parte actora tiene el carácter de pensionada, a partir del dieciséis de marzo de mil novecientos noventa y nueve, lo cierto es que **corresponde a los órganos jurisdiccionales federales conocer de los conflictos celebrados entre los trabajadores y el instituto de vivienda, por créditos otorgados, lo anterior, pues en términos del artículo 104, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 53, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el litigio deriva de la aplicación de leyes federales que sólo afectan intereses particulares.**

“\* De conformidad con la naturaleza de las acciones, y atendiendo a los artículos 2224, 2226 y 2239 del Código Civil Federal, se advierte que el conflicto que tiene como base primaria un contrato de crédito con garantía hipotecaria ‘supuestamente celebrado entre dicho Instituto de vivienda y el accionante’, que únicamente repercute en los intereses privados de ambos, entonces, como la parte actora reclamó la declaración judicial de no adeudo, derivado de un crédito con garantía hipotecaria y, por ende, solicitó su cance-

lación, tales acciones ‘gravitan esencialmente en el plurimencionado crédito con garantía hipotecaria que supuestamente celebró el accionante’.

“\* Los descuentos efectuados en cumplimiento de la obligación pactada en el concepto 59, relativo al crédito hipotecario FOVISSSTE que se desprende de los recibos de pago aportados por el peticionario del amparo, robustecidos con el estado de cuenta del crédito hipotecario \*\*\*\*\* del que se advierte una leyenda ‘¡cuidado! crédito sin erogaciones registradas, solicitar registros’, se advierte que el asunto involucra sólo intereses particulares.

“\* Para resolver las controversias de competencia, debe atenderse a la naturaleza de la acción o acciones, lo cual regularmente se puede desprender del 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, debiéndose prescindir del análisis de la relación jurídica que vincula al actor y al demandado, **de ahí que cuando se promuevan juicios con motivo de un crédito garantizado con hipoteca, otorgados para la adquisición de vivienda, éstos invariablemente constituyen derechos y obligaciones recíprocas entre las partes en un plano de igualdad, y ante ello, la competencia se surte a favor de autoridades del orden civil, federales o locales en virtud de la jurisdicción concurrente.**

“59. En tanto que el **Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con sede en Cuernavaca, Morelos**, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* de su índice (\*\*\*\*\* del índice del entonces Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza), estimó que la **orden de efectuar descuentos a una pensión, bajo la anotación de un crédito de vivienda ‘no otorgado’, es un acto eminentemente administrativo, por versar sobre una cuestión relacionada con la anotación de un crédito inexistente en los archivos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, asimismo, porque la parte actora no sometió a controversia el cumplimiento o interpretación de algún contrato hipotecario, sino que planteó el pago de lo indebido**, a través de los descuentos correspondientes a su pensión de jubilación, so pretexto de un crédito con garantía hipotecaria que según el propio justiciable no existe.

“60. Con tal postura **validó implícitamente la consideración de la autoridad responsable, en el sentido de que la controversia debería someterse en el juicio contencioso administrativo en términos del artículo 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

“61. Las consideraciones expuestas por el Tribunal Colegiado de Circuito en cuestión se hicieron consistir en que:

“\* En términos de la jurisprudencia P./J. 83/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para determinar la competencia por materia, se debe atender a la naturaleza de la acción y no a la relación jurídica sustancial entre las partes.

“\* Después de transcribir diversos artículos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, estimó que el fondo de la vivienda se instauró con carácter obligatorio, el beneficio de préstamos hipotecarios y financiamiento para la vivienda; que su objeto es establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente, mediante préstamos con garantía hipotecaria; que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es el organismo descentralizado encargado de administrar ese fondo de vivienda; que el fondo de la vivienda se constituirá con las aportaciones que las dependencias y entidades realizan a favor de los trabajadores, conforme a su sueldo básico; que los recursos del fondo se destinarán al otorgamiento de créditos para los trabajadores que sean titulares de las subcuentas de vivienda; que cuando el trabajador reciba un crédito para la vivienda, el saldo de la subcuenta respectiva se aplicará como pago inicial y que las dependencias y entidades tiene la obligación de retener de los sueldos del trabajador, los descuentos que éste debe cubrir al Instituto con motivo del crédito para vivienda.

“\* Que conforme a los elementos normativos señalados, **podía afirmarse que cuando el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través del fondo de la vivienda, otorga un crédito para la vivienda, lo hace en cumplimiento de la norma constitucional que garantiza el derecho de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado**, de obtener habitaciones baratas, cómodas e higiénicas, de acuerdo con el sistema de financiamiento desarrollado en la ley, en el que se destaca que la forma de pago del crédito, será mediante descuento que no excederán el treinta por ciento del sueldo básico de los trabajadores.

“\* Que la naturaleza de la acción pretendida por la parte actora en la vía ordinaria civil, si bien, no se definió en forma exacta, se puede inferir que se hizo depender del pago de lo indebido, al solicitar la devolución de diversas cantidades aplicadas por el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, bajo el argumento de un crédito con garantía hipotecaria inexistente.

“\* **La naturaleza jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es administrativa, porque tiene el carácter de organismo descentralizado, perteneciente a la administración pública federal y, por ello, las resoluciones o acuerdos que emite, constituyen actos formalmente administrativos**, amén de que no debe

perderse de vista que el ejercicio de sus atribuciones, en el caso que se analiza, no afecta aspectos de la seguridad, naturaleza social inmersa en el campo del derecho de trabajo.

“\* Debe privilegiarse el contenido material del acto que se pretende anular en la instancia ordinaria para definir la competencia o no del juzgado de Distrito, porque de esa manera se persigue que sea el órgano jurisdiccional más afín a la materia, el que conozca y resuelva la demanda en que se impugna la orden de efectuar descuentos en el salario de un trabajador pensionado por concepto de pago de crédito de vivienda, sin que se haya celebrado un contrato de hipoteca.

**“\* Los descuentos a una pensión, bajo la anotación de un crédito de vivienda no otorgado, es un acto eminentemente administrativo, lo anterior, porque los actos de ejecución de esos descuentos, se le atribuyen a una autoridad de carácter administrativo, además versa sobre una cuestión relacionada con un crédito inexistente en los archivos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**

“\* La parte actora no sometió a controversia el cumplimiento o interpretación de algún contrato hipotecario, sino que planteó el pago de lo indebido, a través de descuentos correspondientes a su pensión de jubilación, so pretexto de un crédito hipotecario, que según la parte actora no existe.

“\* No asiste razón a la parte quejosa, al sostener que es equívoca la consideración vinculada con la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en razón de que los descuentos reclamados no son consecuencia de una disminución de pensión en sí (per se), sino que estos descuentos derivan de otra causa (crédito con garantía hipotecaria), es decir, la pensión otorgada queda intacta y lo que disminuye es el numerario depositado, que se ve mermado en base a los descuentos por el supuesto crédito que argumenta la demandada; lo anterior, señaló el Tribunal Auxiliar, pues contrariamente a lo aducido por la parte quejosa, los descuentos que refiere se han efectuado del monto de su pensión, no derivan de un crédito con garantía hipotecaria, pues como se sostuvo, dicho crédito es inexistente, de manera tal que por dicha razón se consideran indebidos tales descuentos y que fue la causa que generó la demanda en el juicio natural.

**“62. En tal virtud, este Pleno del Octavo Circuito considera que sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza y el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con sede en Cuernavaca, Morelos.**

“63. En efecto, aun cuando en los amparos directos que resolvieron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, prevalecen elementos comunes, pues partieron del hecho consistente en que existía un reclamo de indebida retención de cantidades por parte por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a través del Fondo de la Vivienda de dicho Instituto (FOVISSSTE) en la pensión de un jubilado en virtud de un crédito no ejercido o de un crédito inexistente.

“64. Sin embargo, resolvieron la problemática de manera distinta, pues aunque coincidieron en que debía atenderse a la naturaleza de la acción para dilucidar lo relativo a la competencia de la autoridad que habría de conocer del asunto, resulta que **el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, estimó que se actualizaba la jurisdicción concurrente para que un Juez Federal o local en materia civil**, conociera de lo relativo a la declaración judicial de no adeudo y su consiguiente cancelación del crédito con garantía hipotecaria, y demás prestaciones accesorias, pues tales acciones principales ‘gravitan esencialmente en el plurimencionado crédito con garantía hipotecaria’, amén de que se estaba en presencia de la aplicación de una ley federal que sólo afectaba intereses de particulares **y, por ello, construyó al Magistrado del Primer Tribunal Unitario del Octavo Circuito a que considerara que las acciones y prestaciones ejer-**

**cidas son de naturaleza civil**, y a que analizara los agravios propuestos por el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), considerando además que, el conflicto tenía como base primaria un contrato de crédito con garantía hipotecaria ‘supuestamente celebrado entre dicho Instituto de vivienda y el accionante’.

“65. En tanto que el **Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con sede en Cuernavaca, Morelos**, estimó que se estaba en presencia de un **acto eminentemente administrativo, por tratarse de una cuestión relacionada con la anotación de un crédito inexistente en los archivos (Sic) el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, asimismo, porque la parte actora no sometió a controversia el cumplimiento o interpretación de algún contrato hipotecario, sino que lo planteado fue el pago de lo indebido**, a través de descuentos correspondientes a la pensión de jubilación ‘so pretexto de un crédito con garantía hipotecaria, que según el propio justiciable no existe’.

#### **“VI. Punto de contradicción**

“66. En esa tesitura, el punto de contradicción consiste en determinar qué procede cuando se demanda la retención de cantidades en la pensión por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Tra-

bajadores del Estado, a través del Fondo de la Vivienda de dicho Instituto (FOVISSSTE), en virtud de un crédito que se estima inexistente; si el juicio ordinario civil federal o bien el juicio contencioso administrativo, conforme al supuesto de procedencia previsto en el artículo 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

### **“VII. Estudio de fondo**

“67. Aclaración previa a resolver la contradicción de tesis. Por principio resulta pertinente destacar que la sentencia emitida en la contradicción de tesis 95/2015, por la Segunda (Sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no impide que se resuelva la contradicción de tesis existente, ya que si bien en aquella participó el amparo directo \*\*\*\*\* del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, que también forma parte de la presente contradicción de tesis, nuestro Más Alto Tribunal del País estimó que no existía la contradicción de dicho criterio con los sostenidos por los demás órganos contendientes.

“68. Aunado a que el tema que dilucidó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la referida contradicción de tesis 95/2015, consistió en la configuración de la negativa ficta impugnabile mediante el juicio contencioso administrativo ante la falta de contestación por parte del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios (Sic)

de la solicitud de devolución de pagos indebidos por la amortización de un crédito otorgado por éste; el cual es distinto al que analizará este Pleno del Octavo Circuito, pues los asuntos derivan de reclamos efectuados vía de acción, máxime que en la presente contradicción de tesis subsiste como tema la solicitud de inexistencia del crédito con garantía hipotecaria.

“69. Al efecto y para corroborar lo anterior, se transcribe la jurisprudencia 2a./J. 80/2016 (10a.) que derivó de la aludida contradicción de tesis:

‘FONDO DE LA VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA FALTA DE CONTESTACIÓN A LA SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN DE PAGOS INDEBIDOS QUE SE REALICEN PARA LA AMORTIZACIÓN DE UN CRÉDITO OTORGADO POR ÉSTE, ACTUALIZA LA NEGATIVA FICTA IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La solicitud de devolución de los pagos indebidos para la amortización de un crédito realizada al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través de su Fondo de la Vivienda, constituye una petición que origina una relación jurídica entre gobernante y gobernado, y no de coordinación en el que el Instituto actuó como particular. Por ello, la falta de contestación por más de 3 meses de las solicitudes de devolución de pagos indebidos que se realicen al Fondo de la Vivienda aludido, encuadran en los supuestos que describen los

artículos 17 y 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, por tanto, en las fracciones XI (cuando se habla de solicitudes) o XII (cuando se interpuso el recurso de revisión) del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; por tanto, se actualiza el supuesto de ‘alguna de las materias’, requerido para integrar la negativa ficta a que se refiere el artículo 14 indicado, y por ello, es susceptible de impugnarse con fundamento en su fracción XIV, mediante juicio contencioso administrativo ante el mencionado Tribunal Federal. Sin que pase inadvertido que por vía de acción el acreditado podrá demandar directamente al Instituto la devolución de cantidades por la vía laboral, en atención a que el asunto deriva del ejercicio del derecho constitucional contenido en el inciso f) de la fracción XI del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.’(39)

“70. Así como parte de la ejecutoria referida, de donde se desprende que **no fue un elemento de esa contradicción de tesis la petición de inexistencia del crédito con garantía hipotecaria:**

**“ QUINTO.- Existencia de la contradicción. Por lo que hace a las ejecutorias dictadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, debe decirse que sí existe la contradicción de criterios.**

“ ‘Esto es así, porque en los asuntos contendientes prevalecen los siguientes elementos comunes:

“ ‘a) En el juicio de origen se demandó la nulidad de la negativa ficta recaída a la solicitud (o recurso) presentada ante el fondo de la vivienda, en la cual se le requirió la devolución de cantidades que las quejas estimaron pagaron en exceso para la amortización de un crédito hipotecario otorgado por dicho fondo y efectivamente ejercido por ellas.

“ ‘b) Los descuentos ya no continuaban al iniciar el juicio natural.

“ ‘c) Los Tribunales Colegiados de Circuito estudiaron el asunto y determinaron si era o no procedente reclamar en juicio contencioso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la nulidad de la negativa ficta.

“ ‘Ahora bien, con estos planteamientos similares, el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** llegó a la conclusión que **se trataba de un tema en materia administrativa en el que es procedente el juicio contencioso administrativo para reclamar la nulidad de la negativa ficta recaída a la solicitud presentada ante el fondo de la vivienda para la devolución de cantidades, de conformidad con el artículo 14, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en relación con las materias que regulan las diversas**

fracciones XI y XII del citado artículo; y en consecuencia, consideró competente al citado tribunal federal.

“ ‘En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito consideró que es improcedente el juicio contencioso administrativo para reclamar la nulidad de la negativa ficta recaída a la solicitud presentada ante el fondo de la vivienda para la devolución de cantidades, pues su pretensión no está relacionada con ninguna de las materias que contempla el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en ese sentido no se daba el supuesto de la fracción XIV; y estimó que se trataba de un acto en materia de trabajo al derivar de una prestación laboral y de su resolución se advierte que lo consideró impugnabile mediante juicio de amparo indirecto ante un Juez de Distrito en Materia Laboral.

“ ‘En ese sentido, se ve que los Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a diferentes conclusiones, al analizar si la **falta de contestación a la solicitud o recurso presentado ante el fondo de la vivienda, en la cual se requiere la devolución de cantidades pagadas en exceso** para la amortización de un crédito hipotecario otorgado, actualizaba el supuesto de ‘alguna de las materias’ que se requiere para integrar la negativa ficta a que se refiere el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, por tanto, procede el juicio de nulidad en su contra.

“ ‘No es óbice a lo anterior, el hecho de que en el primero de los casos, en la petición original de la quejosa incluía solicitar que se tuviera por cancelado o liquidado el crédito, pues eso fue concedido por la autoridad, por lo que ya no formó parte de lo impugnado en el recurso de revisión que dijo configuró la negativa ficta; y en ese sentido, dicho tema no constituyó la litis ni en el juicio de nulidad ni en el amparo directo.

“ ‘Asimismo, tampoco obsta para llegar a la conclusión alcanzada, el que en uno de los asuntos hubiera existido recurso de revisión y en el segundo no, pues dado que la interposición del recurso de revisión no condiciona la configuración de la negativa ficta al ser optativo,(40) y, por tanto, la procedencia del juicio contencioso administrativo,(41) esto no constituyó una razón por la que los tribunales tomaran diferente criterio o influyera en el mismo, ya que sólo se pronunciaron sobre si lo reclamado a la autoridad estaba en las materias a que se refiere el artículo 14 de la ley orgánica multicitada y, por tanto, era o no procedente el juicio.

“ ‘En las relatadas condiciones, se estima que se actualiza la contradicción de criterios, pues de los problemas que se plantean en este tipo de asuntos se ve la necesidad de unificar criterios, más allá de que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos, y en ese sentido, se estima que en el caso sí **es necesario definir si la falta de contestación del fondo de la vivienda sobre la de-**

**volución de cantidades pagadas en exceso para la amortización de un crédito, actualiza el supuesto de alguna de las materias que se requiere para integrar la negativa ficta a que se refiere el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, por tanto, procede el juicio de nulidad en su contra.’**

“71. Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia. Sentado lo anterior, se estima que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el sustentado por este Pleno del Octavo Circuito, el cual es distinto al establecido por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, acorde con lo previsto en el artículo 226, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, (42) por los motivos y fundamentos siguientes:

“72. Como lo señalaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el criterio de que tratándose de conflictos competenciales por razón de materia, deben resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción planteada, lo cual, regularmente, 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, prescindiendo de la relación jurídica sustancial existente entre las partes en conflicto, porque esto constituye parte del análisis de las cuestiones de fondo.

“73. Lo anterior se ve reflejado en la jurisprudencia P./J. 83/98, que dice:

“ ‘COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.- En el sistema jurídico mexicano, por regla general, 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 corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, 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, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión

vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda.’(43)

“74. Ahora bien, en los asuntos que originaron la emisión de las ejecutorias que forman parte de la presente contradicción de tesis, los accionantes, al precisar las prestaciones motivo de reclamo, indicaron que los descuentos realizados a su pensión, pretendieron justificarse en un crédito con garantía hipotecaria que nunca se ejerció o es inexistente.

“75. Es decir, **los demandantes reconocen que el motivo por el cual la dependencia realizó los descuentos fue el cobro de un crédito con garantía hipotecaria, y lo que alegan es que éste no fue ejercido o no existe, según el caso.**

“76. Lo anterior se ve reflejado en el capítulo de prestaciones de cada uno de los asuntos que originaron la emisión de las ejecutorias en contradicción, las cuales, para mayor claridad conviene transcribir:

“• Amparo directo \*\*\*\*\*:

“ ‘1. La declaración judicial por parte de este tribunal, de que el suscrito no tiene adeudo alguno con la parte demandada, \*\*\*\*\* , derivado del crédito hipotecario que supuestamente me fue otorgado bajo el número

\*\*\*\*\*.- 2. La cancelación por parte de la demandada del crédito hipotecario \*\*\*\*\*, el cual supuestamente me fue otorgado el quince de noviembre de dos mil novecientos noventa y cuatro (sic).- 3. La expedición, por parte de la demandada, del documento en donde se haga constar que el suscrito no tiene adeudo alguno derivado de un crédito hipotecario otorgado por el \*\*\*\*\*.- 4. El pago de la cantidad de \*\*\*\*\* la cual corresponde a los descuentos que, vía pago de pensión, indebidamente me fueron efectuados por el \*\*\*\*\* desde el mes de febrero de dos mil nueve al mes de octubre de dos mil doce, con la finalidad de amortizar el crédito hipotecario \*\*\*\*\*.- 5. El pago de las cantidades que, en el sucesivo, se me sigan descontando de mi pensión por concepto de crédito hipotecario \*\*\*\*\*, hasta la total conclusión del presente juicio, relacionadas con el crédito \*\*\*\*\*.- 6. El pago de los gastos y costas que el presente juicio origine toda vez que la parte demandada ha dado lugar a que se le demande en la vía y forma propuesta.’

“• Amparo directo \*\*\*\*\*, expediente auxiliar \*\*\*\*\*.

“ ‘A) El pago y devolución de la cantidad de \*\*\*\*\*, que la demandada me ha cobrado sin causa, argumentando un crédito inexistente, *que señala me concedió para la adquisición de una vivienda...*

“ ‘B) El pago de los intereses legales a razón de un 9% anual, de conformidad con lo que dispone el ar-

título 2395 del Código Civil Federal que ha generado la cantidad antes mencionada desde el mes de febrero de 2009, fecha en la cual la demandada indebidamente me ha estado aplicando descuentos indebidos hasta llegar a la cantidad antes referida al tres de noviembre de 2011, para el pago de una vivienda que jamás adquirí por ningún crédito contratado con la demandada, lo cual se demuestra con el estado de cuenta que fue expedido vía Internet por la demandada...

“ ‘C) Las cantidades que se me sigan descontando mensualmente de mi pensión y los intereses que las mismas causen a razón del 9% anual, desde el mes de febrero de 1999 hasta la total solución del presente litigio.

“ ‘D) En caso de oposición reclamo de los gastos y costas que se otorguen con motivo de la tramitación del presente juicio... .’

“77. En esa tesitura, partiendo de la forma en que se efectuó el reclamo, se advierte que **lo demandado es la devolución de cantidades que se han estado descontando de manera indebida, en virtud de que el crédito con garantía hipotecaria en el que se apoyó el organismo responsable para efectuar las deducciones se reputa inexistente.**

“78. **Ello implica que la controversia que se suscite entre las partes, se centraría en principio en la**

**existencia o no del contrato de crédito con garantía hipotecaria** que aparece como motivo por parte del organismo, para realizar las deducciones.

“79. Así, para analizar la naturaleza de la acción, es menester precisar que los créditos para vivienda que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por conducto del Fondo de Vivienda, constituyen una prestación que se encuentra inmersa en la seguridad social y que se contempla constitucionalmente en favor de los trabajadores en términos del artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso f), de la Constitución Federal.

“80. Tal derecho a una vivienda digna consagrado a favor de los trabajadores constitucionalmente, se traslada en la ley del mencionado instituto, en donde se establece dicha prestación con carácter obligatorio en el artículo 4, que enseguida se reproduce:

“ ‘Artículo 4. Se establecen con carácter obligatorio las siguientes prestaciones y servicios:

“ ‘I. Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos; ...’

“81. Siguiendo el anterior orden de ideas, es dable afirmar que tales créditos con garantía hipotecaria, necesariamente tienen su origen cuando se encuentra vigente el vínculo de trabajo, pues éstos sólo se otorgan a los trabajadores en activo, como así se desprende de los artículos 169 y 176 de la Ley del Instituto Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que señalan:

“ ‘Artículo 169. Los recursos afectos al Fondo de la Vivienda se destinarán:

“ ‘1. Al otorgamiento de créditos a los Trabajadores que sean titulares de las subcuentas del fondo de la vivienda de las Cuentas Individuales y que tengan depósitos constituidos a su favor por más de dieciocho meses en el Instituto. El importe de estos créditos deberá aplicarse a los siguientes fines:

“ ‘a) A la adquisición o construcción de vivienda;

“ ‘b) A la reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

“ ‘c) A los pasivos contraídos por cualquiera de los conceptos anteriores;

“ ‘Asimismo, el Instituto podrá descontar con las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los créditos que hayan

otorgado para aplicarse a los conceptos señalados en los incisos anteriores;

“ ‘II. Al pago de capital e intereses de la subcuenta del fondo de la vivienda de los trabajadores en los términos de ley;

“ ‘III. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del fondo de la vivienda conforme a esta ley;

“ ‘IV. A la inversión de inmuebles destinados a sus oficinas y de muebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines, y

“ ‘V. A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.’

“ ‘Artículo 176. Al momento en que el trabajador reciba crédito para vivienda, el saldo de la subcuenta del fondo de la vivienda de su Cuenta Individual se aplicará como pago inicial de alguno de los conceptos a que se refiere la fracción I del artículo 169 de esta ley.

“ ‘Durante la vigencia del crédito concedido al trabajador, las aportaciones a que se refiere esta sección a su favor se aplicarán a reducir el saldo insoluto a cargo del propio trabajador.

“ ‘El trabajador que obtenga un crédito de alguna entidad financiera para aplicarlo al pago de la cons-

trucción o adquisición de su habitación, podrá utilizar como pago inicial para la construcción o adquisición, el saldo de su subcuenta del fondo de la vivienda. Asimismo, las aportaciones que se efectúen a la subcuenta citada con posterioridad al otorgamiento del crédito se aplicarán a cubrir el saldo insoluto.

“ ‘El Fondo de la Vivienda podrá otorgar créditos a los Trabajadores en cofinanciamiento con entidades financieras o con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en cuyo caso, el trabajador también podrá utilizar los recursos de la subcuenta del fondo de la vivienda como pago inicial. Las aportaciones que se efectúen a la subcuenta citada con posterioridad al otorgamiento del crédito se aplicarán a cubrir el saldo insoluto del crédito que haya otorgado el fondo de la vivienda.

“ ‘En el supuesto de cofinanciamiento a que se refiere el párrafo inmediato anterior, el fondo de la vivienda deberá otorgar crédito al trabajador cuando el crédito que reciba de la entidad financiera de que se trate, se otorgue en base a fondos de ahorro establecidos en planes de previsión social que reúnan los requisitos de deducibilidad que se establezcan en las disposiciones fiscales correspondientes.

“ ‘En el caso de que el trabajador obtenga crédito de alguna entidad financiera en términos de lo dispuesto en el párrafo inmediato anterior o de que el trabajador obtenga crédito del Instituto del Fondo Nacional de la

Vivienda para los Trabajadores, y el Fondo de la Vivienda no pueda otorgar crédito, el trabajador tendrá derecho a que durante la vigencia de dicho crédito, las subsecuentes aportaciones a su favor se apliquen a reducir el saldo insoluto a cargo del propio trabajador y a favor de la entidad financiera de que se trate o del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

“ ‘Previo convenio con la entidad financiera participante o el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Fondo de la Vivienda podrá incluir en el porcentaje de descuento que la dependencia o entidad efectúe al sueldo del Trabajador acreditado, el importe que corresponda a los créditos otorgados en los términos del presente artículo.’

**“82. Ahora bien, los descuentos efectuados para cubrir el crédito otorgado para vivienda se realizan en principio al salario del trabajador en activo,** lo que se advierte de los artículos 185 y 191 del ordenamiento citado, en cuyo texto señalan:

“ ‘Artículo 185. El saldo de los créditos otorgados a los Trabajadores a que se refiere la fracción I del artículo 169 de esta ley se revisará cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose en la misma proporción en que aumente el salario mínimo.

“ ‘Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos a la tasa que

determine la junta directiva. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos.

“ ‘Las cantidades que se descuenten a los trabajadores con motivo de los créditos a que alude el presente artículo, no podrán exceder del treinta por ciento de su sueldo básico, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de esta ley.

“ ‘Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de treinta años.’

“ ‘Artículo 191. Son obligaciones de las dependencias y entidades:

“ ‘I. Inscribir a sus trabajadores y beneficiarios en el fondo de la vivienda, y

‘II. Efectuar las aportaciones al fondo de la vivienda y hacer los descuentos a sus trabajadores en su salario.

“ ‘El pago de las aportaciones y descuentos señaladas en la fracción II de este artículo, será por bimestres vencidos, a más tardar el día diecisiete de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año conjuntamente con las cuotas y aportaciones al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

‘Los servidores públicos de las dependencias o entidades responsables de enterar las aportaciones y

descuentos, en caso de incumplimiento, serán sancionados en los términos de lo dispuesto en el título sexto de la presente ley.’

**“ 83. Empero, el cobro del crédito con garantía hipotecaria también se extienden a la pensión en caso de que al otorgarse al trabajador se presente un saldo insoluto, como se prevé en el artículo 184 del ordenamiento citado, en los siguientes términos:**

“ ‘Artículo 184. En los casos de trabajadores que a la fecha de pensionarse presenten saldo insoluto en su crédito de vivienda se descontarán de su pensión los subsecuentes pagos al Fondo de la Vivienda.’

**“84. En esa tesitura, resulta claro que por la forma en que se plantearon las prestaciones en las demandas de los juicios de origen, se colige que no se está en presencia de un conflicto entre particulares que sea de naturaleza civil como lo refirió uno de los órganos contendientes.**

**“ ‘85. Ello se afirma, pues aun cuando el origen del adeudo –el cual se cuestiona– es un contrato hipotecario, en principio tal acto no puede desvincularse del derecho del que deriva, el que es meramente laboral, al encontrarse regulado constitucional y legalmente como una prestación de seguridad social.**

**“86. Además de que en los asuntos en que se reclama la devolución de descuentos realizados a la**

**pensión por concepto de un crédito con garantía hipotecaria que se reputa inexistente, lo que habrá de dilucidarse en principio es la existencia o no de dicho crédito, e incluso verificarse si existía un saldo insoluto pendiente de cubrirse a la fecha en que el actor dejó de ser trabajador activo, a fin de estimar o no justificados los descuentos realizados al pensionado.**

“87. Por ende, las pretensiones de los demandantes no derivan de actos de naturaleza civil, en tanto que no están encaminadas a obtener el cumplimiento o interpretación de un contrato civil en el que sólo se afecten intereses particulares, o que impugnen alguna de sus cláusulas, sino que **se duelen del uso incorrecto de las facultades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al aplicar descuentos derivados de un crédito con garantía hipotecaria que para ellos es inexistente.**

“88. Al respecto es de citarse como apoyo, algunas de las consideraciones que expuso la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 95/2015, en donde si bien el conflicto no fue idéntico al que ahora nos ocupa, sí derivó de descuentos efectuados con motivo de un crédito con garantía hipotecaria, otorgado por el Fondo de Vivienda del mencionado instituto, y nuestra superioridad, claramente, expuso que **el contrato relativo no puede verse en forma aislada como si se tratara de un convenio de intereses particula-**

**res, pues es únicamente la forma de expresión de voluntad del trabajador para el acceso al sistema de financiamiento que tiene por objeto permitir a los trabajadores obtener crédito, mediante préstamos con garantía hipotecaria, que es manejado por el organismo descentralizado, pero en el cual no existe libertad contractual.**

“89. Las aludidas consideraciones son las siguientes:

“ ‘Es pertinente señalar que no se considera que estos actos sean de naturaleza civil, puesto que, como se advierte, las acciones pretendidas no están encaminadas a obtener el cumplimiento o interpretación de un contrato meramente civil o mercantil en el que sólo se afecten intereses particulares, o que impugnen alguna de sus cláusulas; sino que las quejas se due- len del uso incorrecto de las facultades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al aplicar descuentos para el pago de su crédito hipotecario.’

“ ‘Y aun cuando las facultades de aplicación de des- cuentos requieren de la firma del contrato relativo, no puede verse éste en forma aislada como si se tratara de un convenio de intereses particulares, pues es úni- camente la forma de expresión de voluntad del traba- jador para el acceso al sistema de financiamiento que tiene por objeto permitir a los trabajadores obtener crédito mediante préstamos con garantía hipotecaria, que es manejado por el organismo descentralizado

mencionado; pero en el cual, no existe libertad contractual, pues las partes no pueden pactar sus cláusulas ya que el contenido se encuentra establecido en leyes, reglamentos y circulares; por lo que, atendiendo a la naturaleza de las prestaciones reclamadas, bajo ningún concepto encuadran en el derecho civil de que trata la fracción II del artículo 104 constitucional.’

**“90. En esas condiciones, la controversia suscitada entre un pensionado y el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, derivado de descuentos a la pensión por un crédito para vivienda que se tilda de inexistente, no puede encuadrar en una controversia de carácter civil, prevista en el artículo 104, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (44)**

**“91. Empero, tampoco se ubica en la hipótesis del artículo 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

“92. Ciertamente, el precepto y fracción en cuestión son del contenido siguiente:

“ ‘Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación: ...

“ ‘VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; ...’

“93. De tal numeral se colige -en lo que interesa- que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede conocer de resoluciones o actos administrativos vinculados con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sin hacer distinción alguna en cuanto a qué tipo de actos o determinaciones.

“94. Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 116/2005, sostuvo que las órdenes y acuerdos por medio de los cuales se conceda, niegue, suspenda, modifique, revoque o reduzca la jubilación o pensión otorgadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, constituyen actos de autoridad de carácter administrativo, que pueden ser impugnados por medio del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

“95. En tal resolución se estableció que la relación que existe entre el pensionado y el referido Instituto es de naturaleza administrativa en la que el interesado como gobernado se somete al imperio del instituto de referencia.

“96. Para mayor ilustración resulta conveniente precisar las consideraciones expuestas en el sentido que se indica:

“ ‘De conformidad con todo lo expuesto, se considera que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y los órganos respectivos dependientes de él, al pronunciar la orden de suspensión, de descuento o de reducción de una pensión, como puede ser la de viudez actúan como autoridades para los efectos del juicio de amparo.’

“ ‘Del análisis de la disposición preinserta, se advierte con nitidez que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es competente para conocer y resolver, respecto a resoluciones de carácter administrativo, como es el caso de las emitidas en materia de pensiones civiles a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; luego, toda resolución dictada por éste o los órganos competentes dependientes de él en materia de pensiones, como son las relativas a la suspensión, descuento o reducción de una pensión, se ubican en los supuestos contemplados en el numeral 11, fracción VI, preinserto.’

“ ‘En esta tesitura, se colige que las resoluciones definitivas que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o sus dependencias competentes, dicten en materia de pensiones deben ser impugnadas por medio del juicio contencio-

so administrativo, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.’

“ ‘En este orden de ideas, se precisa que actualmente las órdenes y acuerdos por medio de los cuales se conceda, niegue, suspenda, modifique, revoque o reduzca la jubilación o pensión, optativamente son impugnables por medio del recurso de revisión, previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o por medio del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.’

“ ‘En otras palabras, las órdenes o acuerdos de mérito, previamente a la promoción del juicio de garantías, deben ser impugnados por medio del recurso de revisión o del juicio contencioso administrativo citados, salvo que se actualice alguna de las causas de excepción al principio de definitividad, previstas en el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo.’

“ ‘Cabe advertir que si el interesado opta por el recurso de revisión, la resolución que recaiga a éste, previamente al juicio de garantías, necesariamente deberá impugnarse a través del juicio contencioso administrativo.’

“ ‘Las anteriores consideraciones tienen apoyo en la jurisprudencia, cuyos texto y datos de localización son:

“ ‘RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PREVIO AL JUICIO DE GARANTÍAS NECESARIAMENTE DEBE AGOTARSE EL JUICIO DE NULIDAD, SALVO QUE SE ACTUALICE ALGUNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PREVISTO EN LA FRACCIÓN XV DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.- La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 56/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 351, con el rubro: ‘PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. NO ES NECESARIO AGOTAR EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SI LA RESPONSABLE NO INFORMA DE DICHO RECURSO AL QUEJOSO, EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 3o., FRACCIÓN XV, DE ESA LEY.’, sostuvo el criterio de que es innecesario agotar el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo antes de acudir al juicio de amparo indirecto, en los casos en que no se haga del conocimiento del gobernado el recurso que proceda en contra de tal resolución. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de tal criterio a fin de establecer que las resoluciones administrativas que en términos del referido artículo 83 son impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de manera optativa a través

del recurso de revisión o del juicio de nulidad, necesariamente deberán impugnarse a través de este último, previo al juicio de garantías, en términos del artículo 11, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que no obstante que se haya optado por sustanciar el recurso de revisión, con posterioridad a éste siempre deberá agotarse el juicio de nulidad. Apoya lo anterior la circunstancia de que en relación con la tramitación del juicio contencioso administrativo, el Código Fiscal de la Federación no exige mayores requisitos que los que contempla la Ley de Amparo para conceder la suspensión del acto reclamado, según se advierte de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 155/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, enero de 2003, página 576, con la salvedad de que no habrá obligación de agotar el juicio de nulidad en los casos en que se actualice alguna excepción al principio de definitividad previsto en la fracción XV del artículo 73 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.’ (Novena Época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, julio de 2004, tesis 2a./J. 95/2004, página 414).

“ ‘Con base en todas las consideraciones precedentes, se colige que, si bien es cierto que las órdenes de suspensión, de descuento o de reducción de una pensión, como puede ser la de viudez, emitidas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o los órganos competentes,

dependientes de él, son actos de autoridad, también lo es que, por regla general y atendiendo al principio de definitividad no pueden ser impugnados por medio del juicio de garantías indirecto, salvo que se actualice alguna de las excepciones al principio de mérito previstas en el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo.

“ ‘Con base en los anteriores razonamientos y después de una nueva reflexión esta Segunda Sala considera que debe abandonarse parcialmente el criterio establecido en la tesis 2a. XLVII/2001, titulada ‘INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. PARA DETERMINAR CUÁL ES EL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE DEBE CONOCER DE LOS JUICIOS LABORALES EN LOS QUE SE RECLAME EL PAGO DE PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL A ESE ORGANISMO, DEBE ATENDERSE AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL QUE RIGE EL VÍNCULO LABORAL DEL QUE ÉSTAS DERIVAN.’, consistente en que para determinar qué órgano jurisdiccional es el competente para conocer de las demandas instauradas por un derechohabiente o beneficiario de éste en contra del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por medio de las cuales se reclama a éste en forma principal una prestación de seguridad social, como puede ser la pensión debe atenderse al régimen constitucional que rige la relación laboral de la cual deriva el diverso vínculo en el cual se sustentan las prestaciones reclamadas al

citado Instituto de un derechohabiente, que no es su trabajador.

“ ‘Lo anterior, en primer lugar, porque de acuerdo a lo preceptuado en los artículos 48 al 86 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los derechohabientes o sus dependientes deben solicitar ante dicho instituto la pensión que consideren les corresponde y para que la misma sea otorgada se deben satisfacer los requisitos legales correspondientes. Además, una vez concedida la pensión el instituto citado está facultado legalmente para suspenderla o revocarla, en los casos y condiciones previstos en tales preceptos, sin que para ello esté obligado a acudir ante un tribunal jurisdiccional o administrativo, pues la resolución respectiva el instituto indicado la puede pronunciar unilateralmente por sí y ante sí sin mayores exigencias que la del cumplimiento de los requisitos legales correspondientes.

“ ‘En segundo término, si bien es cierto que las pensiones tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia u organismo en la cual haya laborado, también lo es que la surgida entre aquél y el instituto citado es una nueva relación de naturaleza administrativa, la cual es de supra a subordinación, en la que el interesado como gobernado se somete al imperio del instituto de referencia, quien ante él adquiere el carácter de autoridad, pues como ya se vio con antelación puede

crear, modificar o extinguir ante sí o por sí la situación jurídica del pensionado; luego, es obvio que la relación laboral respectiva no se extiende después de concedida la pensión solicitada, pues no hay que soslayar que en ocasiones la pensión se otorga cuando la relación de trabajo ha culminado, como pueden ser las pensiones por causa de muerte o por cesantía en edad avanzada.

“ ‘En tercer lugar, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y a lo razonado con antelación con base en este precepto, dicho tribunal es el competente para conocer y resolver en forma definitiva todo lo relativo a las pensiones que sean a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; luego, es obvio que cuando el derechohabiente o sus beneficiarios no estén de acuerdo con la orden o acuerdo por medio del cual se les conceda, niegue, revoque, suspenda, modifique o reduzca una pensión necesariamente la deben impugnar a través del juicio contencioso administrativo ante el tribunal citado.

“ ‘Esto es, de la demanda que un derechohabiente o sus beneficiarios reclamen únicamente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las órdenes o resoluciones en las cuales se les haya concedido, negado, revocado, suspendido, modificado o reducido la pensión respectiva, debe conocer en definitiva el Tribunal Federal de Justicia

Fiscal y Administrativa, en razón de ser una prestación de carácter de seguridad social (la cual debe cumplir únicamente dicho instituto) y no una prestación derivada directamente de la relación laboral.’

“97. Consideraciones que dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 111/2005, del contenido siguiente:

“ ‘INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS POR AQUÉL O POR SUS ÓRGANOS DEPENDIENTES, QUE CONCEDAN, NIEGUEN, REVOQUEN, SUSPENDAN, MODIFIQUEN O REDUZCAN LAS PENSIONES, SON ACTOS DE AUTORIDAD IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PREVIAMENTE AL AMPARO, SALVO QUE SE ACTUALICE ALGUNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.- Conforme a los artículos 51, antepenúltimo y último párrafos, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 46, fracción II, del Estatuto Orgánico del propio Instituto, éste está facultado legalmente para conceder, negar, suspender, modificar o revocar las pensiones; resoluciones que constituyen actos de autoridad en tanto que afectan en forma unilateral la esfera jurídica del particular sin necesidad de contar con su consenso o de acudir previamente a los tribunales. Por tanto, en términos del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, tales actos son impug-

nables optativamente a través del recurso de revisión o por medio del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, previamente al juicio de garantías, acorde con el precepto 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal citado, con la salvedad de que no habrá obligación de agotar el juicio ordinario indicado cuando se actualice alguna excepción al principio de definitividad previsto en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo. En esta tesitura, se concluye que debe abandonarse parcialmente el criterio establecido en la tesis 2a. XLVII/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, página 454, con el rubro: 'INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. PARA DETERMINAR CUÁL ES EL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE DEBE CONOCER DE LOS JUICIOS LABORALES EN LOS QUE SE RECLAME EL PAGO DE PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL A ESE ORGANISMO, DEBE ATENDERSE AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL QUE RIGE EL VÍNCULO LABORAL DEL QUE ÉSTAS DERIVAN.', para establecer que no es aplicable en los casos en que únicamente se demanden al referido Instituto las resoluciones (órdenes) mediante las cuales haya concedido, negado, suspendido, revocado, modificado o reducido la pensión respectiva.' (45)

“98. Con posterioridad, la aludida Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecuto-

ria de contradicción de tesis 176/2009, retomó en parte las consideraciones contenidas en la diversa contradicción de tesis 116/2005 de su índice y analizó la naturaleza material de las pensiones otorgadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, concluyendo en que pertenecen a la materia administrativa, por lo que concluyó en que el juicio de garantías en que se reclama como acto su indebida cuantificación compete conocer a un Juez de Distrito en dicha materia; textualmente sostuvo:

“ ‘De la ejecutoria transcrita (se refiere a la 116/2005) se aprecian los siguientes posicionamientos jurídicos que interesan para el presente estudio:

**“ ‘1. Si se atribuye al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, facultades para conceder, negar, suspender, revocar o modificar las pensiones en general, dicho organismo descentralizado y sus dependencias autorizadas, sí son autoridades para efectos del juicio de amparo, en virtud de que afectan la esfera jurídica de los pensionados en forma unilateral, pues no se trata de una relación de coordinación, sino de supra a subordinación, al imponer tal organismo y sus dependencias, su voluntad de manera unilateral sin necesidad de acudir a los tribunales, ni con el consenso de la voluntad del afectado.**

**“ ‘2. La orden de suspensión, reducción o descuento de la pensión por viudez constituye un**

**acto susceptible de combatirse a través del juicio de amparo, al constituir un acto unilateral, a través del cual, se extingue o modifica la situación derivada del acto de otorgamiento de tal pensión,** el cual constituye el derecho a disfrutar la misma, sin necesidad de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y los órganos competentes y subordinados jerárquicamente a él deban acudir ante los tribunales o alguna otra autoridad para afectar de tal manera la esfera jurídica del pensionado, o necesiten del consentimiento del interesado, dado que se trata del ejercicio de una facultad irrenunciable.

“ ‘3. El Instituto citado y sus órganos competentes, cuando emiten la orden de suspensión, descuento o reducción de la pensión por viudez, ejercen facultades de decisión que les están atribuidas en la ley; luego, constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, lo cual revela que tal institución y sus dependencias respectivas son autoridades para los efectos del juicio de amparo.

“ ‘4. Las órdenes o acuerdos de mérito, previamente a la promoción del juicio de garantías deben ser impugnados por medio del recurso de revisión o del juicio contencioso administrativo citados, salvo que se actualice alguna de las causas de excepción al principio de definitividad, previstas el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo.

“5. Después de una nueva reflexión, la Segunda Sala abandona parcialmente el criterio establecido en la tesis 2a. XLVII/2001, consistente en que para determinar qué órgano jurisdiccional es el competente para conocer de las demandas instauradas por un derechohabiente o beneficiario de éste en contra del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por medio de las cuales se reclama una prestación de seguridad social, como puede ser la pensión, debe atenderse al régimen constitucional que rige la relación laboral de la cual deriva el diverso vínculo en el cual se sustentan las prestaciones reclamadas al citado Instituto de un derechohabiente, que no es su trabajador.

“6. Si bien es cierto que las pensiones tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia u organismo en la cual haya laborado, también lo es que la surgida entre aquél y el instituto citado es una nueva relación de naturaleza administrativa, la cual es de supra a subordinación, en la que el interesado como gobernado, se somete al imperio del Instituto de referencia, quien ante él adquiere el carácter de autoridad, pues como ya se vio con antelación puede crear, modificar o extinguir ante sí o por sí la situación jurídica del pensionado; luego, es obvio que la relación laboral respectiva no se extiende después de concedida la pensión solicitada, pues no hay que soslayar en que en ocasiones la pensión se otorga cuando la relación de trabajo ha culminado, como puede ser las pen-

siones por causa de muerte o por cesantía en edad avanzada.

“ ‘De los pronunciamientos expuestos, se advierte que **esta Segunda Sala ha considerado que si bien es cierto que, las pensiones tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia u organismo en la cual haya laborado, también lo es que la surgida entre aquél y el instituto citado es una nueva relación de naturaleza administrativa, que es de supra a subordinación, en la que el interesado como gobernado se somete al imperio del instituto de referencia, quien ante él adquiere el carácter de autoridad**, pues puede crear, modificar o extinguir ante sí o por sí la situación jurídica del pensionado; por ende, resulta obvio que la relación laboral respectiva no se extiende después de concedida la pensión solicitada; por tal motivo, esta Sala abandonó el criterio anterior, relativo a que cuando se reclamaba una pensión debía atenderse al régimen constitucional que rige la relación laboral de la cual deriva el diverso vínculo en el cual se sustentan las prestaciones reclamadas al citado instituto de un derechohabiente, que no es su trabajador.

“ ‘No es óbice a lo anterior, que en la citada tesis de jurisprudencia número 2a./J. 111/2005 de esta Sala, se haya definido la procedencia del juicio contencioso administrativo en contra de las resoluciones administrativas dictadas por el Instituto de Seguridad y Ser-

vicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que concedan, nieguen, revoquen, suspendan, modifiquen o reduzcan esas pensiones, previamente al juicio de amparo, y no propiamente la procedencia de éste. Lo anterior es así porque en la ejecutoria respectiva, también se indicó que las facultades para conceder, negar, suspender, revocar o modificar las pensiones de ese Instituto en general, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, en virtud de que afectan la esfera jurídica de los pensionados en forma unilateral, pues no se trata de una relación de coordinación, sino de supra a subordinación, al imponer tal organismo y sus dependencias, su voluntad de manera unilateral sin necesidad de acudir a los tribunales, ni con el consenso de la voluntad del afectado, por lo que tales facultades, constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.

“ ‘Tampoco es óbice que los pronunciamientos de la jurisprudencia y ejecutoria señalados, estén referidos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado anterior a la vigente, publicada el treinta y uno de marzo de dos mil siete, en razón de que no se advierten motivos para considerar que los actos relativos a la concesión, negativa, revocación, suspensión, modificación o reducción de las pensiones del Instituto multimencionado, no tengan en la nueva ley la naturaleza de actos de autoridad, ni tampoco que haya variado la esencia de

las pensiones para considerarlas de naturaleza distinta a la administrativa.

“ ‘A mayor abundamiento, la naturaleza material de las pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se encuentra conformada por las siguientes características que se desprenden de la regulación legal correspondiente:

“ ‘1. Se trata de prestaciones en dinero que pertenecen a la categoría de la seguridad social.

“ ‘2. Las otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a los trabajadores al servicio de las dependencias públicas.

“ ‘3. Se proporcionan a los trabajadores (jubilación, invalidez, etcétera) o a sus derechohabientes (muerte o vida, viudez, orfandad).

“ ‘4. Pueden ser de diversos tipos: jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios, invalidez, muerte o vida, etcétera.

“ ‘5. Para su otorgamiento, deben cumplirse los requisitos que la ley establece.

“ ‘Atendiendo a las características mencionadas, también se puede arribar a la conclusión de que las pensiones pertenecen a la materia administrativa, porque si bien es cierto que se enmarcan dentro de las pres-

taciones de seguridad social y que derivan de la antigüedad en una relación de trabajo, también lo es que por regla general, la relación laboral respectiva no se extiende después de concedida la pensión solicitada, porque precisamente la pensión tiene su justificación en el otorgamiento de prestaciones en dinero otorgadas por el cumplimiento de determinados requisitos de antigüedad, edad y otros diversos, para permitir la subsistencia del trabajador o de sus derechohabientes, después de concluida la relación de trabajo.

“ ‘Asimismo, la pensión no constituye una prestación de tipo laboral como el salario, las vacaciones, el aguinaldo, los vales de despensa, la habitación, los bonos de productividad, los premios por puntualidad, por asistencia, el pago de becas, etcétera, que se otorgan durante la vigencia de la relación de trabajo, sino que se proporcionan después de ella, por los motivos especificados en la ley, y bajo el cumplimiento estricto de los requisitos legales. Asimismo, el obligado al pago de las pensiones es el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado derivado del pago de las cuotas de seguridad social realizadas por las dependencias públicas a favor de sus trabajadores, por lo cual surge una nueva relación de naturaleza administrativa entre dicho Instituto y los trabajadores o sus derechohabientes, que se constituye como una relación de autoridad a gobernado, pues este organismo público puede crear, modificar o extinguir ante sí o por sí la situación jurídica del pensionado. ...’

99. De la referida contradicción de tesis 176/2009, emanó la jurisprudencia 2a./J. 53/2009, que dice:

“ ‘PENSIONES DEL ISSSTE. ES COMPETENTE EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA PARA CONOCER DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN QUE SE RECLAMA SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN.- La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación precisa la competencia por materia de los Juzgados de Distrito en sus artículos 51, 52, 54 y 55, de los que se advierte que para fijar la competencia por materia en los juicios de amparo, debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Ahora, si bien es cierto que las pensiones tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia pública en que haya laborado, también lo es que la surgida entre aquél y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado constituye una nueva relación de naturaleza administrativa, en la que éste actúa con el carácter de autoridad, pues puede crear, modificar o extinguir por sí o ante sí la situación jurídica del pensionado. En este tenor, el acto reclamado consistente en la indebida cuantificación de una pensión a cargo del Instituto pertenece a la materia administrativa, porque no se cuestiona el derecho a obtenerla, ni está en juego su revocación, sino que esa prestación económica está otorgada a favor del trabajador o de su derechohabiente, y solamente se impugna su determinación líquida por no contener la cantidad correspondiente a los incrementos que le

corresponden de acuerdo con la norma aplicable; de ahí que la competencia por materia para conocer del juicio de garantías instaurado en su contra se surte a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa en los lugares en que exista esa competencia especial, sin perjuicio de que los órganos jurisdiccionales con competencia mixta conozcan de dichos juicios donde no exista la competencia especializada.’ (46)

“100. Tales jurisprudencias no son suficientes para resolver la presente contradicción de tesis, pues en los asuntos de origen no se está alegando un indebido cálculo de la pensión, o bien, su reducción o suspensión, sino el descuento indebido pero derivado de un crédito con garantía hipotecaria del que se cuestiona su existencia, sin que de las consideraciones expuestas por nuestra superioridad se advierta que haya analizado dicho supuesto.

**“101. No se soslaya que el descuento a una pensión implica su disminución, sin embargo, en los asuntos de origen la impugnación no se dirige propiamente a esa disminución, sino al origen por el cual se efectúa, que es la existencia del crédito con garantía hipotecaria, por lo que aunque nuestro Más Alto Tribunal del País estableció reglas generales en las jurisprudencias citadas, en el caso existe una variable que no fue analizada al emitirse dichos criterios y que propicia que no resulten exactamente aplicables para resolver la presente contradicción.**

“102. Ahora bien, a fin de continuar con el estudio de la contradicción, es menester traer a colación las diversas **consideraciones expuestas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el conflicto competencial 183/2015**, que resultan ilustrativas para definir la naturaleza de las pretensiones que se intentaron en los juicios de origen.

“103. Las consideraciones son las siguientes:

“ ‘CUARTO.- Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito es el competente para conocer del incidente de inejecución en cuestión.

“ ‘Para sustentar tal determinación, es necesario precisar, en principio, que la competencia por materia es la aptitud legal que se atribuye a un órgano jurisdiccional para conocer de las controversias referentes a una determinada rama del derecho, la cual tiene como ventaja que los juzgadores adscritos a un tribunal especializado, únicamente conozcan de asuntos de esa materia, lo que permite enfocar su atención, repercute en la formación de su especialización y lo encausa hacia una mayor profundización del conocimiento del juicio de amparo en la materia de que se trate.

“ ‘En relación con lo anterior, ha sido criterio reiterado de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Jus-

ticia de la Nación, que la competencia del Tribunal Colegiado para conocer de algún recurso en el juicio de amparo, se fija, en principio, de acuerdo a la especialidad del Juez de Distrito que previno en el conocimiento del asunto.

“ ‘Criterio que se sustenta en la jurisprudencia 2a./J. 23/2012 (10a.), de rubro ‘REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA COMPETENCIA POR MATERIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE CONOCE DEL RECURSO RELATIVO, SE DETERMINA POR LA ESPECIALIZACIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO QUE PREVINO EN EL CONOCIMIENTO DEL ASUNTO.’(47)

“ ‘Sin embargo, como en el caso concreto el Juez de Distrito del conocimiento, tiene competencia mixta, entonces no puede atenderse al referido criterio, sino que es necesario para establecer la competencia, que se atienda, de ser el caso, a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable, sin que sea factible considerar los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, pues se llegaría al absurdo de que la competencia por materia estuviese fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con el acto reclamado.

“ ‘Sirve de apoyo a lo anterior, las tesis de jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 24/2009 y 2a./J. 145/2015 (10a.), de rubros siguientes: ‘COMPETEN-

CIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.’ (48) y ‘COMPETENCIA POR MATERIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO POR UN JUEZ DE DISTRITO CON COMPETENCIA MIXTA. SE DETERMINA ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.’ (49)

“ ‘Ahora bien, no obstante lo anterior, esta Segunda Sala, en particular, en la jurisprudencia 2a./J. 153/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, octubre de 2009, página 94, de rubro: ‘PENSIONES DEL ISSSTE. ES COMPETENTE EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA PARA CONOCER DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN QUE SE RECLAMA SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN.’, sostuvo que si bien las pensiones, tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia pública en que haya laborado, también lo era que la surgida entre aquél y el Instituto pensionario respectivo, constituye una nueva relación de naturaleza administrativa, en la que éste actúa con el carácter de autoridad, pues puede crear,

modificar o extinguir por sí o ante sí la situación jurídica del pensionado.

“ ‘En ese sentido, estableció que el acto reclamado, consistente en la indebida ‘cuantificación’ de una pensión a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pertenece a la materia administrativa, porque no se cuestiona el derecho a obtenerla, ni está en juego su revocación, sino que esa prestación económica, está otorgada a favor del trabajador o de su derechohabiente, y si solamente se impugna su ‘determinación líquida’ por no contener la cantidad correspondiente a los incrementos que le corresponden de acuerdo con la norma aplicable, la competencia por materia para conocer del juicio de garantías instaurado en su contra, se surte a favor de un órgano jurisdiccional en materia administrativa en los lugares en que exista esa competencia especial.

**“ Sin embargo, tal criterio no resulta de utilidad para resolver este conflicto competencial, pues se insiste, dadas las características particulares de donde derivó el acto reclamado, la relación jurídica que nace con posterioridad a la terminación de la relación laboral (administrativa), así como la calidad del impetrante de garantías (jubilado o trabajador en activo), no pueden constituir el criterio determinante para establecer el órgano jurisdiccional de amparo al que competirá conocer del**

**asunto de que se trata, dado que ello no resulta ser un elemento jurídicamente relevante para encuadrarlo en una determinada materia.**

“ De ahí que, en el caso concreto, con independencia de la naturaleza del acto y de la autoridad, así como de la relación jurídica sustancial entre las partes, resulta conveniente atender al bien jurídico o interés fundamental controvertido, para así estar en aptitud de fincar la competencia en un determinado órgano jurisdiccional, pues, se insiste, más allá de la naturaleza del acto, de la referida relación jurídica o de la calidad del impetrante, es necesario distinguir cuál es el derecho humano que se estima vulnerado, a fin de que sea el órgano jurisdiccional de amparo más afín a la materia de que se trate, el que conozca y resuelva el asunto, pues, en esa medida, se procurará proteger las garantías que se alegan violadas.

“ Así, por ejemplo, se estará en presencia de un asunto relacionado con la materia laboral, cuando el acto reclamado afecte de manera directa e inmediata algún derecho consagrado en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“ Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de rubro siguiente: ‘COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.’ (50)

‘Pues bien, precisado lo anterior, en la especie, es dable recordar que el acto reclamado en el juicio de garantías del que derivó el incidente de inejecución en controversia, lo constituye el **descuento mensual a la pensión por jubilación del quejoso \*\*\*\*\***, por concepto, según se advierte del recibo de pago respectivo, de un ‘crédito hipotecario’, el cual le atribuyó a la Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda (FOVISSSTE) y al jefe del Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas, ambos de la Delegación Estatal Coahuila, Subdelegación Torreón, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.’

“ ‘Ahora bien, considerando el origen del descuento realizado a la pensión del quejoso, esta Segunda Sala arriba a la convicción de que el bien jurídico o interés fundamental controvertido, en este específico caso, se relaciona con la materia laboral y, por ende, el competente para conocer del incidente de inejecución en cuestión, es el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito.

“ ‘Lo anterior es así, pues si el acto reclamado en el juicio de amparo, como se advierte, consistió en el descuento mensual a la pensión por jubilación del quejoso, cuyo acto tuvo su origen en un ‘crédito hipotecario’ que deriva del derecho de todo trabajador a obtener una vivienda, conforme al artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso f), de la Constitución Federal; (51) se obtiene que el

**bien jurídico o interés fundamental controvertido, ciertamente se relaciona con la materia laboral, pues se está afectando una prestación de seguridad social –como lo es un crédito hipotecario– protegida, como se dijo, por el artículo constitucional referido.**

**“ ‘En efecto, la circunstancia de que por virtud del descuento reclamado, derivado de dicho crédito hipotecario, el impetrante no reciba íntegramente la cantidad que por pensión jubilatoria le corresponde, evidentemente afecta directa e inmediatamente los derechos fundamentales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Federal.**

“ ‘Por tanto, con independencia de la relación que surge entre el pensionado y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado –una vez concluida la relación laboral del trabajador– y de la naturaleza formal y/o material del acto y de las autoridades que lo emitieron, no puede soslayarse que la referida afectación (descuento a una pensión por un crédito hipotecario), está enmarcada dentro de la vulneración a una de las prestaciones de seguridad social protegidas por el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso f), de la Constitución General de la República y, por tanto, su protección, no puede quedar excluida de la materia laboral.

“ ‘De ahí que se insiste, lo realmente relevante es que si el derecho que se estima vulnerado se encuentra

inmerso dentro de las prestaciones de seguridad social protegidas por el precepto constitucional de referencia; entonces, quien debe conocer de los asuntos en los que se reclame una violación de esa índole, debe estar especializado en la materia de trabajo.

“ ‘En otras palabras, el hecho de que la pensión por jubilación no se otorgue durante la vigencia de la relación de trabajo, sino que se proporcione después de su vencimiento una vez satisfechos los motivos especificados en la ley y bajo el cumplimiento estricto de diversos requisitos legales y, por otro lado, que el obligado al pago de dicha prestación sea el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, derivado del pago de las cuotas de seguridad social realizadas por las dependencias públicas a favor de sus trabajadores; no resultan razones suficientes para excluir todo lo concerniente a la afectación de dicha prestación por un crédito hipotecario, del régimen constitucional y legal de protección establecido en el artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal, dado que **dicha relación derivada o accesoria que surge a partir de la jubilación, en este caso, debe seguir rigiéndose por el régimen que norma a la relación jurídica principal de donde emanó.**

“ ‘En ese sentido, si las prestaciones de tal naturaleza como serían, entre otras, la relativa a un crédito hipotecario, derivan directamente de la relación jurídica que por disposición legal se entable entre ese

organismo y los trabajadores jubilados, la cual tiene su origen en la existencia del vínculo laboral que en su momento existió entre el respectivo trabajador y la correspondiente dependencia o entidad de la administración pública, generalmente federal, regulada por el apartado B del artículo 123 de la Constitución General de la República; luego, es claro que para determinar qué órgano jurisdiccional es el competente para conocer de los juicios en los que se demande la afectación a dicha prestación, debe atenderse al régimen constitucional y legal que regula esa relación jurídica laboral, en razón de que no existe justificación legal para que esa nueva relación surgida a partir de la jubilación del ex trabajador, aun de considerarse administrativa, sea excluida del campo de protección laboral en el que se encuentran inmersa las pensiones de los trabajadores al servicio del Estado.

**“ Sin que obste que el acto reclamado, se haya atribuido a diversas autoridades dependientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y, por ende, pudiera considerarse formalmente administrativo, al ser emitido de manera unilateral por un organismo descentralizado facultado para ello, cuya relación con el pensionado no es de coordinación sino de supra a subordinación (por no ser su patrón), en la que aquél se somete al imperio del instituto de referencia en su carácter de autoridad, dentro de cuyas atribuciones está crear, modificar o extin-**

**guir ante sí o por sí la situación jurídica del pensionado.**

**“ ‘Sin embargo, en virtud de que, como se dijo, el acto reclamado tiene su origen en la afectación a una prestación de seguridad social de carácter intrínsecamente laboral, como lo es el cobro de un crédito hipotecario protegido por la porción normativa del artículo constitucional referido, el cual está inmerso dentro del campo del derecho del trabajo, desde ese ángulo, debe privilegiarse el bien jurídico que se estima vulnerado para definir la competencia legal, porque, se reitera, con ello se persigue que sea el órgano jurisdiccional de amparo más afín a la materia el que conozca y resuelva el asunto, pues, en esa medida, se procura proteger las garantías sociales que se alegan violadas.**

**“ ‘Similar postura adoptó, en parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia de rubro: ‘SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA LABORAL. OPERA EN FAVOR DE LOS PENSIONADOS Y DE SUS BENEFICIARIOS.’**

**“ ‘Consecuentemente, si el quejoso acudió al juicio constitucional a reclamar los descuentos a su pensión derivado de un crédito hipotecario, lo que como se vio, aun considerando que se trate de un acto formalmente administrativo, incide en la afectación de una**

prestación de seguridad social regulada por el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso f), de la Constitución Federal, que evidentemente está inmersa en el campo del derecho del trabajo; es inconcuso que el incidente de inejecución de sentencia en controversia, debe ser conocido y resuelto por un Tribunal Colegiado especializado en materia laboral.

“ ‘Apoya a lo anterior, aplicadas por las razones que las informan, las tesis de rubros: ‘FOVISSSTE. ES COMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO PARA CONOCER DE LA ORDEN DEL ISSSTE DE INCREMENTAR LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO DEL CRÉDITO DE VIVIENDA DEL 30% AL 50% DEL SALARIO DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO.’ (53) y ‘FOVISSSTE. LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO DEL CRÉDITO DE VIVIENDA DEL 30% AL 50% DEL SALARIO DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO, SON DE NATURALEZA LABORAL.’ (54)

“ ‘Finalmente, cabe señalar que no pasan inadvertidas las tesis de rubros ‘COMPETENCIA PARA CONOCER DEL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA EN AMPARO INDIRECTO. EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CORRESPONDE AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE PREVINO EN EL CONOCIMIENTO DEL RECURSO DE REVISIÓN.’ (55) y ‘COMPETENCIA ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

PARA CONOCER DEL INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA EN AMPARO INDIRECTO.’, (56) en las cuales, como se advierte, se sustentó que la competencia para conocer del ‘incidente de inejecución’ de sentencia en amparo indirecto debe determinarse en términos del Acuerdo General ‘Plenario’ Número 5/2001 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“ ‘Ello, pues dichos criterios no resultan exactamente aplicables al presente caso, en virtud de que no obstante que el conflicto competencial que se resuelve, derivó de un incidente de inejecución que se niegan a conocer dos Tribunales Colegiados especializados en materias distintas; no menos cierto lo es que tales tesis, se originaron al amparo del Acuerdo General ‘Plenario’ Número 5/2001 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –derogado por el diverso Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece–, en el cual expresamente se establecía en sus puntos quinto, fracción IV y décimo, fracción I, (57) por un lado, que correspondía resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito, entre otros, los ‘incidentes de inejecución’ derivados de sentencias en que se concediera el amparo, dictadas por Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito.

“ ‘Por otro, que tales ‘incidentes’ debían enviarse, con independencia de los acuerdos administrativos que pudieran existir, directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tuviera jurisdicción sobre el Juez de

Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la sentencia respectiva y, que cuando en el circuito correspondiente, existieran dos o más Tribunales Colegiados se remitiría al especializado en la materia del juicio, al que hubiese prevenido en el conocimiento de la revisión o, en su caso, al que se encontrara en turno.

“ ‘Sin embargo, el actual Acuerdo General Plenario Número 5/2013 –el cual resulta aplicable al caso, toda vez que el juicio de amparo del cual deriva el presente conflicto competencial, inició durante su vigencia–, ya no establece una regla de competencia para la remisión a los Tribunales Colegiados de los ‘incidentes de inejecución’ derivados de sentencias en que se conceda el amparo.

“ ‘Sino que ello está acotado en la actualidad, únicamente para los amparos en revisión y los recursos de inconformidad interpuestos, en términos de lo previsto en las fracciones I y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, respecto de los cuales el punto octavo, fracción I, (58) del mencionado acuerdo, dispone que se enviarán directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la sentencia respectiva y que cuando en el Circuito correspondiente, existan dos o más Tribunales Colegiados, se remitirá al especializado en la materia del juicio, al que hubiese prevenido en el

conocimiento de la revisión o, en su caso, al que se encuentre en turno.

“ ‘Por tanto, si como se advierte, en el caso no resultan de utilidad para resolver el presente conflicto competencial los criterios en cita, es claro entonces que en atención a la naturaleza del acto reclamado y al bien jurídico o interés fundamental controvertido, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, es el competente para conocer del incidente de inejecución materia de esta controversia.’

“104. De lo anterior se colige que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo en dicho conflicto competencial, que la competencia para conocer del incidente de inejecución, correspondía a un Tribunal Colegiado de Circuito en materia laboral, advirtiéndose que dicho asunto derivó de un juicio de amparo, en donde se reclamó el descuento mensual a la pensión por jubilación del quejoso, por concepto de un crédito con garantía hipotecaria.

“105. En la ejecutoria transcrita, se aprecia que para ubicar el acto en la materia laboral, se analizó preponderantemente el origen del descuento, esto es, el crédito con garantía hipotecaria, y se determinó que existía una afectación a una prestación de seguridad social que se encuentra comprendida en dicho ámbito laboral.

“106. Partiendo de ello, este Pleno del Octavo Circuito estima que la controversia que se suscita con motivo del descuento, efectuado a la pensión otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyo origen es un crédito con garantía hipotecaria que se estima inexistente, no se ubica en la hipótesis prevista en el artículo 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

“107. Lo anterior es así, porque aun cuando se trata de un acto formalmente administrativo, al atribuirse al organismo encargado de cubrir la pensión, su contenido material es de carácter laboral, por lo que la controversia debe intentarse en esa vía.

“108. Considerando además que, como **el otorgamiento de un crédito para vivienda, constituye una prestación que necesariamente se da cuando se encuentra vigente el vínculo de trabajo, pues sólo es otorgado a los trabajadores en activo, y los descuentos en la pensión son procedentes únicamente cuando existe un saldo insoluto.**

“109. Luego, el descuento a la pensión que se alega por los demandantes no puede desvincularse del origen o motivo por el cual el organismo justifica que lo está aplicando, como lo es la existencia de un crédito con garantía hipotecaria, en virtud de que precisamente será en el juicio en donde se determine si éste existe o no, como se precisó anteriormente.

“110. En tales condiciones, **resulta incuestionable que cuando los descuentos a la pensión, cuya devolución se pretende en una controversia, derivan de un crédito con garantía hipotecaria, del que se cuestiona su existencia, el demandante debe intentar su acción en la vía laboral, en virtud de que la existencia del crédito debe corroborarse a la luz de la normatividad que regula su otorgamiento, la cual es eminentemente laboral.**

“111. De ahí que no se surte la hipótesis prevista en el artículo 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues de estimarlo así implicaría que un órgano en materia administrativa, dilucidara sobre la existencia o no de un crédito con garantía hipotecaria que se rige por disposiciones de carácter laboral.

“112. Resulta ilustrativa para la conclusión anterior, la consideración que sostuvo la referida Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 95/2015, en donde si bien determinó que podría ser impugnabile en el juicio contencioso administrativo la negativa ficta, derivada de la falta de respuesta de la petición realizada ante el instituto de seguridad social para obtener la devolución de cantidades pagadas en exceso para la amortización de un crédito, también sostuvo que ésa no era la única vía para hacerlo, sino también por vía de acción laboral, en atención a la naturaleza de la prestación final, que implica el correcto desarrollo de la labor encargada al

fondo de la vivienda, relativa al ejercicio del derecho constitucional contenido en el inciso f) de la fracción XI del apartado B del artículo 123 constitucional.

“113. La consideración de mérito es la siguiente:

“ ‘Ahora bien, no pasa inadvertido para esta Segunda Sala que para obtener la devolución de cantidades pagadas en exceso para la amortización de un crédito FOVISSSTE, la petición ante el instituto y la posterior negativa ficta no es la única vía que tiene el trabajador para hacer valer dicho derecho.

“ ‘Pues por vía de acción podrá el acreditado demandar directamente al instituto la devolución de dichas cantidades por la vía laboral en atención a la naturaleza de la prestación final, que implica el correcto desarrollo de la labor encargada al fondo de la vivienda relativa al ejercicio del derecho constitucional contenido en el inciso f) de la fracción XI del apartado B del artículo 123 del Pacto Federal’.

“VIII. Decisión

“114. Por lo anterior, se estima que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el sustentado por este Pleno del Octavo Circuito, que se redacta en los siguientes términos:

“Cuando se demanda la devolución de cantidades retenidas a la pensión, con motivo de un crédito con

garantía hipotecaria cuya existencia se cuestiona, es en este aspecto donde reside la controversia, al constituir el motivo para realizar las deducciones, lo que implica que no se está en presencia de un conflicto entre particulares de naturaleza civil, sino en el ejercicio incorrecto de las facultades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por conducto del FOVISSSTE, al aplicar descuentos derivados de un crédito con garantía hipotecaria. Por tanto, la controversia tampoco se ubica en la hipótesis de procedencia del juicio contencioso administrativo prevista en el artículo 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada), porque aun cuando el descuento constituye un acto formalmente administrativo, su contenido material es de carácter laboral, ya que no puede desvincularse de su origen que es un crédito con garantía hipotecaria derivado de una prestación eminentemente laboral que nació, precisamente, cuando estaba vigente el vínculo de trabajo, por lo que sólo se otorga a los trabajadores en activo y los descuentos en la pensión proceden únicamente de la existencia de un saldo insoluto. En esas condiciones, la controversia derivada de la devolución de cantidades retenidas a la pensión con motivo de un crédito con garantía hipotecaria debe resolverse en la vía laboral, en virtud de que la existencia del crédito debe comprobarse a la luz de la normatividad que regula su otorgamiento. [...]"

[Énfasis añadido]

De lo anterior se tiene, que **el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal** al resolver la contradicción de tesis **3977/13-11-02-4/YOTRO/1560/14-PL-09-01**, analizó la naturaleza de las pensiones indicando que estas correspondían a prestaciones económicas por haber prestado una cantidad determinada de años de trabajo al servicio del Estado, asimismo, indicó que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado dispone, que los trabajadores y pensionados gozarán de un sistema integral de crédito, teniendo el Instituto la finalidad y objetivo de administrar los seguros, prestaciones y servicios establecidos en el Reglamento del Otorgamiento y la Recuperación de los Préstamos Personales y su Financiamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Así, se indicó que el Instituto es un ente público en el que los pensionados guardan una relación de supra a subordinación, cuyos actos inciden en la esfera jurídica de los pensionados como resultado del otorgamiento de una pensión y se dispuso que el criterio al que se arribaba era únicamente con relación a los descuentos que se realizan con cargo a las pensiones civiles derivados de un crédito por concepto de préstamos personales o hipotecarios, existiendo además de dicho descuento otras vías de recuperación.

En este sentido, se consideró que en términos del numeral 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, este Tribunal sí era competente para conocer las resoluciones de carácter ad-

ministrativo siempre que se tratara de actos de descuento que modifiquen el monto pecuniario o prestaciones relacionadas con la pensión y sus derechos inherentes.

Señalándose que conocería de los juicios en los que la parte actora sea un pensionado y reclame, de forma enunciativa y no limitativa, las afectaciones generadas al monto pecuniario de la pensión, derivado de un crédito otorgado en su carácter de pensionado, como consecuencia directa de cualquier acto de descuento en el monto pecuniario o prestaciones relacionadas con cargo a la pensión y sus derechos.

Asimismo, se estableció que la relación jurídica generada con la conclusión de la prestación del servicio como trabajador al servicio del Estado se configuraba como una relación de naturaleza administrativa, ya que anterior a dicha relación existía una que correspondía a la naturaleza laboral, en razón de que aún el trabajador en activo prestaba sus servicios a alguna entidad pública y, en consecuencia, dicha relación laboral no se extiende después de que el trabajador puede acceder al retiro a través de su pensión.

Aclarando que no se generaba una competencia extendida en favor del Tribunal sino que al ser el Instituto un ente público que administra los seguros, prestaciones y servicios establecidos en su ley, con la finalidad de contribuir al bienestar de los pensionados, lo realiza a través de actos de autoridad que inciden en materia de pensiones y, en consecuencia, al afectar el ingreso económico de los pensionados al realizar un descuento con cargo a la pensión

otorgada derivado de un crédito por concepto de préstamo personal o hipotecario, es que se vulneraba la esfera jurídica.

Aunado a lo expuesto destacó que no debía estarse a la forma en que el Instituto haya realizado los actos de descuento derivados de un crédito otorgado al pensionado por concepto de préstamo personal o hipotecario, pues en todo caso se debe de atender a la litis planteada, porque si bien la Ley Orgánica prevé la existencia de una resolución definitiva o la negativa ficta, ello es materia de la procedencia o improcedencia del juicio contencioso administrativo y no de su competencia material.

Por su parte, **el Pleno del Octavo de Circuito** determinó que aun cuando el descuento a la pensión constituye un acto formalmente administrativo su contenido material es de carácter laboral, ya que no puede desvincularse de su origen que es un crédito con garantía hipotecaria derivado de una prestación eminentemente laboral que nació cuando estaba vigente el vínculo de trabajo, por lo que solo se otorga a los trabajadores en activo y los descuentos en la pensión proceden únicamente de la existencia de un saldo insoluto, debiendo resolverse en la vía laboral, en virtud de que la existencia del crédito debe de comprobarse a la luz de la normatividad que regula su otorgamiento.

Bajo ese orden de ideas es evidente que la jurisprudencia VII-J-SS-190, de rubro *“JUICIOS EN LOS QUE EL ACTO IMPUGNADO LO CONSTITUYA EL DESCUENTO REALIZADO CON CARGO A PENSIONES CIVILES OTOR-*

*GADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, DERIVADO DE UN CRÉDITO POR CONCEPTO DE PRÉSTAMO PERSONAL O HIPOTECARIO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA TIENE COMPETENCIA MATERIAL.*”, se contrapone al criterio sostenido en la jurisprudencia PC.VIII. J/4 L (10a.), de rubro “DESCUENTOS REALIZADOS A LA PENSIÓN CON MOTIVO DE UN CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA CUYA EXISTENCIA SE CUESTIONA. LA ACCIÓN PARA RECLAMAR SU DEVOLUCIÓN AL FOVISSSTE DEBE INTENTARSE EN LA VÍA LABORAL.”; pues mientras en el primer caso se considera que este Tribunal es competente en cualquier caso en que se impugne el descuento realizado con cargo a pensiones otorgadas por el mencionado Instituto, realizadas con motivo de un crédito personal o hipotecario, en el segundo se sostiene que al reclamarse un descuento efectuado a la pensión con motivo de un crédito con garantía hipotecaria ello debe resolverse en la vía laboral.

Sin que sea óbice para lo anterior que en el caso de la jurisprudencia sostenida por este Tribunal se hace referencia a los descuentos que derivan tanto de un préstamo personal como de uno hipotecario, mientras que, en el caso de la jurisprudencia emitida por el Pleno del Octavo Circuito únicamente se menciona a los descuentos derivados de un crédito con garantía hipotecaria, asimismo, tampoco pasa desapercibido que en la primera de las jurisprudencias en mención se indica como acto impugnado el descuento realizado con cargo a las pensiones derivado de un crédito

mientras que en la segunda se realiza una especificación consistente en que si bien se trata también de la impugnación de descuentos realizados a la pensión con motivo de un crédito, aquí, la existencia del crédito se cuestiona; sin embargo, se considera que tales diferencias no evitan la existencia de contradicción, en virtud de lo siguiente:

**Ambas jurisprudencias versan sobre descuentos realizados a la pensión con motivo de un crédito**, indicándose, en la ejecutoria emitida por **el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal**, que lo relevante es que se trata de la afectación del monto pecuniario de la pensión o prestaciones relacionadas con la misma, derivada de un crédito otorgado al particular en su carácter de pensionado, como consecuencia directa de cualquier acto de descuento, incluidos aquellos montos que se descuenten como resultado de un crédito personal o hipotecario; siendo lo relevante que la resolución la emite una autoridad e incide en materia de pensiones sin que a la fecha en que se impugna exista una relación laboral pues ahora se trata de un pensionado; por lo que, el competente de conformidad con el numeral 14, fracción VI, de la Ley Orgánica de este Tribunal vigente a la emisión de la sentencia en análisis (ahora 14, fracción VII del mismo ordenamiento), resultaba ser este Tribunal.

Esto es, no se consideró relevante el origen del descuento de la pensión ni el contenido de los conceptos de impugnación esgrimidos (como lo sería el alegar la inexistencia del crédito), sino el hecho de que se tratara de un acto emitido por autoridad con la que existe una relación de supra a subordinación, en la que se afecta dicha prestación

y, es por ello, que no se acotó la tesis en mención al descuento con motivo de un crédito hipotecario.

Por su parte, **el Pleno del Octavo Circuito** consideró que sí era relevante el origen del descuento de la pensión, el cual no fue motivo de análisis en las reglas generales emitidas por nuestro Más Alto Tribunal al emitir las jurisprudencias: 2a./J. 80/2016 (10a.), de rubro “FONDO DE LA VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA FALTA DE CONTESTACIÓN A LA SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN DE PAGOS INDEBIDOS QUE SE REALICEN PARA LA AMORTIZACIÓN DE UN CRÉDITO OTORGADO POR ÉSTE, ACTUALIZA LA NEGATIVA FICTA IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.”; 2a./J. 111/2005, de rubro “INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS POR AQUÉL O POR SUS ÓRGANOS DEPENDIENTES, QUE CONCEDAN, NIEGUEN, REVOQUEN, SUSPENDAN, MODIFIQUEN O REDUZCAN LAS PENSIONES, SON ACTOS DE AUTORIDAD IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PREVIAMENTE AL AMPARO, SALVO QUE SE ACTUALICE ALGUNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.”; y, 2a./J. 153/2009, de rubro “PENSIONES DEL ISSSTE. ES COMPETENTE EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA PARA CONOCER DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN QUE SE RECLAMA SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN.”; origen de descuento que,

como se observa, tampoco fue considerado al emitir la jurisprudencia VII-J-SS-190 en estudio, como se ha analizado.

Concluyendo el Pleno del Octavo Circuito que compartía el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el conflicto competencial 183/2015, por lo que, aun cuando el descuento a la pensión se tratara de un acto formalmente administrativo no puede desvincularse del origen o motivo por el que el organismo justifica su aplicación, el cual deberá ser analizado en el juicio correspondiente; por lo que los descuentos a la pensión con motivo de un crédito con garantía hipotecaria deberían intentar su acción en la vía laboral al ser necesario corroborar la existencia del crédito a la luz de la normatividad que regula su otorgamiento la cual es laboral.

En tal virtud, lo resuelto por el Pleno del Octavo Circuito sí resulta contrario a lo resuelto por este Tribunal al emitir la jurisprudencia VII-J-SS-190, pues se trata de un descuento de la pensión civil realizada por el mencionado Instituto, que tiene su origen en un acto que se encuentra regulado en la normatividad laboral, ya sea que se trate de un préstamo personal o hipotecario; sin que sea indispensable que se cuestione la existencia del crédito en cuestión pues bastaría que se alegue cualquier elemento relacionado con el otorgamiento del mismo, en virtud de que en todo caso sería necesario su análisis bajo la normatividad con la que fue otorgado, esto es, realizando un estudio y pronunciamiento de normas en materia laboral; por lo anterior, es que las diferencias en los elementos mencionados en la

redacción de las jurisprudencias cuyo estudio nos ocupa, no son relevantes para calificar la existencia o inexistencia de contradicción; la cual como se ha puesto de manifiesto sí existe.

Asimismo, tampoco pasa desapercibido que la jurisprudencia PC.VIII. J/4 L (10a.) fue emitida por el Pleno del Octavo Circuito; sin embargo, ello tampoco impide que se analice la contradicción de criterios en estudio pues los numerales 78 y 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevén:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior se tiene que:

✓ Este Pleno podrá suspender una jurisprudencia, cuando **en una sentencia o en una resolución de contradicción de sentencias, resuelva en sentido contrario** a la tesis de la jurisprudencia. Dicha suspensión deberá publicarse en la Revista del Tribunal.

✓ Las Secciones de la Sala Superior podrán apartarse de su jurisprudencia, siempre que la sentencia se apruebe por lo menos por cuatro Magistrados integrantes de la Sección, expresando en ella las razones por las que se apartan y enviando al Presidente del Tribunal copia de la misma, para que la haga del conocimiento del Pleno y este determine si procede que se suspenda su aplicación, debiendo en este caso publicarse en la Revista del Tribunal.

✓ Los Magistrados de la Sala Superior pueden proponer al Pleno que suspenda su jurisprudencia, **cuando haya razones fundadas** que lo justifiquen.

✓ Las Salas Regionales también podrán proponer la suspensión expresando al Presidente del Tribunal los razonamientos que sustenten la propuesta, a fin de que la someta a la consideración del Pleno.

✓ La suspensión de una jurisprudencia termina cuando se reitere el criterio en tres precedentes de Pleno o cinco de Sección, salvo que el origen de la suspensión sea jurisprudencia en contrario del Poder Judicial Federal y este la cambie. En este caso, el Presidente del Tribunal lo informará al Pleno para que este ordene su publicación.

✓ Las Salas del Tribunal están obligadas a aplicar la jurisprudencia del Tribunal, salvo que esta contravenga jurisprudencia del Poder Judicial Federal.

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

En consecuencia, la jurisprudencia emitida por este Pleno puede suspenderse por la emisión de una sentencia

o resolución de contradicción de sentencias que resuelva en sentido contrario a lo previsto en ella o, incluso, a petición de los Magistrados de Sala Superior cuando haya razones fundadas que lo justifiquen; esto es, la declaración de suspensión no está sujeta a que exista una jurisprudencia obligatoria para este Tribunal, emitida en sentido contrario.

Asimismo, se hace patente que, en términos del numeral 217 de la Ley de Amparo y, el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en los que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por Materia de los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito; la jurisprudencia emitida por el Pleno del Octavo Circuito no resulta vinculante para esta Sala Superior, como se advierte de la normativa en cita que prevé:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior se advierte que la jurisprudencia emitida por el Pleno del Octavo Circuito únicamente resulta vinculante para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales ubicados en el Estado de Coahuila de Zaragoza y los municipios de General Simón, Bolívar, Gómez Palacio, Lerdo, Mapimí, Nazas, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo del Estado de Durango.

Sin que se desconozca que todos los órganos garantes de la justicia y el estado de derecho, como lo es el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, deben de velar por respetar la garantía de tutela jurisdiccional, entendida como el derecho público subjetivo que toda persona tiene para que dentro de los plazos y términos que fijen las leyes acceda de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión, evitando cualquier tipo de rigorismo o interpretaciones que mermen o dificulten el estudio del fondo del asunto sometido a su consideración; para lo cual se han creado órganos especializados en conocer diversas materias, cuyo personal tiene los conocimientos técnicos necesarios para emitir una decisión debidamente fundada y motivada, la cual gozara de un estudio efectuado por un experto en la rama de la materia de que se trate, garantizando el acceso a la justicia.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 42/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXV, Abril de 2007, página 124, de contenido y rubro siguiente:

**“GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.”** [N.E. Se omite transcripción]

No obstante lo expuesto, no es susceptible de suspenderse la jurisprudencia VII-J-SS-190 emitida por el Pleno Jurisdiccional de esta Sala Superior, pues el criterio en ella contenido es acorde con lo previsto en la jurisprudencia PC.I.A. J/65 A, emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 30, Mayo de 2016, Tomo III, página 1849, misma que **sí resulta obligatoria para este órgano jurisdiccional**, que es del tenor literal siguiente:

**“FOVISSSTE. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE RECLAMAN LOS DESCUENTOS REALIZADOS A LA PENSIÓN DEL QUEJOSO CON MOTIVO DE UN CRÉDITO HIPOTECARIO PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA CELEBRADO CON AQUÉL, SE SURTE A FAVOR DE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.** La relación jurídica entre el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), como obligado a otorgar la pensión, y los pensionistas es de naturaleza administrativa, pues ese instituto puede crear, modificar o extinguir por sí o ante sí la situación jurídica de éstos, de ahí que el descuento a la pensión por jubilación derivado del contrato de crédito hipotecario para la adquisición de vivienda celebrado por el quejoso con el Fondo de la Vivienda del referido Instituto (FOVISSSTE) es de naturaleza administrativa, ya que proviene de una autoridad con ese carácter y se rige por la ley de dicho Instituto. Por tales razones, la com-

petencia para conocer del juicio de amparo indirecto en que se reclaman los referidos descuentos, se surte a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa, pues aun cuando exista una relación contractual entre el FOVISSSTE y el quejoso, lo cierto es que el ISSSTE, tanto para el otorgamiento del crédito como para realizar los descuentos relativos, actúa de conformidad con las atribuciones que le fueron conferidas en la ley que lo rige, no por voluntad propia; por su parte, el quejoso, en su carácter de derechohabiente, se ciñe también a lo dispuesto en la ley.”

Así, en la ejecutoria que dio lugar a la jurisprudencia que se reproduce, se advierte que el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó:

✓ Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 116/2005-SS, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa (antes Tercer Tribunal Colegiado) y el Segundo Tribunal Colegiado en las materias indicadas (antes Cuarto Tribunal Colegiado), ambos del Vigésimo Primer Circuito, determinó que las pensiones pertenecen a la materia administrativa, ya que si bien se enmarcan dentro de las prestaciones de seguridad social y derivan de una relación de trabajo establecida entre el derechohabiente (y en su caso, sus beneficiarios) y la dependencia pública en que haya laborado, también era cierto que, por regla general, la relación laboral respectiva no se extiende después de concedida la pensión, porque precisamente aquella tiene su justificación en el otorgamiento de

prestaciones en dinero otorgadas por el cumplimiento de determinados requisitos de antigüedad, edad y otros diversos, para permitir la subsistencia del trabajador o de sus derechohabientes, después de concluida la relación de trabajo.

✓ Que también dicha Segunda Sala aseveró, que la pensión no constituye una prestación de tipo laboral como el salario, las vacaciones, el aguinaldo, entre otros, que se otorgan durante la vigencia de la relación de trabajo, pues la misma se concede con posterioridad a la conclusión de dicha relación laboral, por los motivos especificados en la ley, y bajo el cumplimiento estricto de los requisitos legales. Por lo que, entre el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como obligado a otorgar la pensión y los pensionistas surge una nueva relación de carácter administrativo, pues este organismo público puede crear, modificar o extinguir ante sí o por sí la situación jurídica de aquellos.

✓ Asimismo, la Sala estableció que cuando se reclama la indebida “cuantificación” de una pensión a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado la competencia por materia para conocer del juicio de garantías instaurado en su contra se surte a favor de un órgano jurisdiccional en materia administrativa en los lugares en que exista esa competencia especial, toda vez que dicho acto pertenece a la materia administrativa, porque no se cuestiona el derecho a obtener la pensión, ni está en juego su revocación, sino que solamente se impugna su “determinación líquida” por no

contener la cantidad correspondiente a los incrementos que le corresponden de acuerdo con la norma aplicable.

✓ También el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito hizo referencia al criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 33/2011, en el que determinó que la competencia por materia para conocer del juicio de garantías promovido en contra de la orden que emite el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que incrementa del treinta al cincuenta por ciento los descuentos al salario de un trabajador en activo al servicio del Estado, para el pago del crédito de vivienda, se surte a favor de un Juzgado de Distrito especializado en materia de trabajo en los lugares en que exista esa competencia especial; sin perjuicio, desde luego, de que los órganos jurisdiccionales con competencia mixta conozcan de dichos juicios en los lugares en los que no exista aquella competencia especializada.

✓ Lo anterior, porque cuando el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través del fondo de la vivienda, otorga crédito para la vivienda, lo hace en cumplimiento de la Norma Constitucional que garantiza el derecho de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado de obtener habitaciones baratas, cómodas e higiénicas; de acuerdo con el sistema de financiamiento desarrollado en la ley, en el que se destaca que la forma de pago del crédito será mediante descuentos que no excederán el treinta por ciento del sueldo básico de los trabajadores.

✓ Haciendo evidente que la referida Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que el acto que emite el mencionado Instituto, mediante el cual ordena a las dependencias o entidades incrementar los descuentos por concepto de crédito de vivienda (del treinta al cincuenta por ciento del salario de los trabajadores) es de naturaleza eminentemente social y se encuentra inmerso en la materia de trabajo, no solo porque incide de manera directa en la garantía prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso f), de la Constitución Federal, en tanto impacta en el esquema de financiamiento previsto en la ley, sino además porque altera el salario de los trabajadores del Estado, que representa uno de los elementos más relevantes de las relaciones de trabajo.

✓ Señalando que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó, que si bien la naturaleza jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es administrativa, porque tiene el carácter de organismo descentralizado perteneciente a la Administración Pública Federal, y por ello, las resoluciones o acuerdos que emite constituyen actos formalmente administrativos; no debía perderse de vista que el ejercicio de sus atribuciones, en el caso estudiado, afectaba aspectos de (la seguridad) naturaleza social inmersos en el campo del derecho de trabajo y, por tanto, debía privilegiarse el contenido material del acto reclamado para definir la competencia de los Juzgados de Distrito, a efecto de que sea el órgano jurisdiccional de amparo más afín a la materia el que conozca y resuelva la demanda de garantías en que se impugne la orden de incrementar el descuento en el salario

de los trabajadores por concepto de pago de crédito de vivienda, procurando proteger, en su caso, la garantía social aparentemente violada.

✓ Así, el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito estimó, que dadas las características particulares de donde derivó el acto reclamado, la relación jurídica que nace con posterioridad a la terminación de la relación laboral (administrativa), así como la calidad de la parte quejosa (jubilado), llevan a concluir que el acto reclamado es de naturaleza administrativa, pues se reclama el indebido descuento a la pensión por jubilación derivado del crédito hipotecario para la adquisición de vivienda que el quejoso celebró con el fondo de la vivienda del Instituto en comento, por lo que no podría estimarse que existiera una afectación a derechos laborales, como en el caso en que se afecta el salario de los trabajadores en activo al servicio del Estado.

✓ Lo anterior aunado a que no se cuestiona el derecho a obtener la pensión, sino el “indebido” descuento que de ella se efectúa al quejoso por concepto de un crédito hipotecario.

✓ Concluyendo que la circunstancia de que el acto reclamado tenga su origen en una prestación de seguridad social de carácter intrínsecamente laboral, como lo es el crédito hipotecario otorgado para la obtención de una vivienda, no es suficiente para estimar que esté inmerso dentro del campo del derecho del trabajo, pues lo que afecta dicho acto es la pensión del quejoso, la cual es de naturaleza ad-

ministrativa, debido a la nueva relación que surge en su calidad de derechohabiente y el citado Instituto, el cual puede crear, modificar o extinguir por sí o ante sí la situación jurídica de aquel.

✓ Sin que el hecho de que el quejoso hubiera obtenido el crédito en comento a través de un préstamo hipotecario mediante el contrato que celebró con el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el que ambas partes pactaron derechos y obligaciones, entre ellos la autorización para que dicho Instituto procediera a descontarle determinada suma de dinero de su pensión, implicara que el acto reclamado tuviera naturaleza civil.

✓ Obedeciendo lo anterior a que dicho préstamo deriva de la obligación que tiene el referido Instituto de otorgar financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente, mediante préstamos con garantía hipotecaria, contenida en el artículo 4, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por todo lo anterior es que el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito estima que la competencia por materia para conocer del juicio de amparo promovido en la vía indirecta, en el que se reclaman los descuentos realizados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a la pensión del quejoso con motivo de un crédito hipotecario para la adquisición de vivienda

celebrado con el fondo de la vivienda de dicho Instituto, se surte a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

Determinación que incide directamente en el tema que nos ocupa, pues si bien en el presente se está ante un juicio contencioso administrativo y no ante un juicio de amparo indirecto; lo cierto es que, también se analiza la materia en la que corresponde dilucidar y emitir sentencia respecto de la impugnación de los descuentos realizados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a la pensión de un particular, con motivo de un crédito hipotecario para la adquisición de vivienda celebrado con el fondo de la vivienda de dicho Instituto.

Advirtiéndose que los razonamientos vertidos por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito son coincidentes con aquellos que dieron lugar a la jurisprudencia VII-J-SS-190, emitida por este Pleno; razonamientos que resultan obligatorios para este Pleno de la Sala Superior en términos del numeral 217 de la Ley de Amparo, a partir del lunes 09 de mayo de 2016, así como, para todas las Salas de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa ubicadas dentro del Primer Circuito.

Así las cosas, es concluyente que no existen razones fundadas para suspender la jurisprudencia VII-J-SS-190 de rubro: "JUICIOS EN LOS QUE EL ACTO IMPUGNADO LO CONSTITUYA EL DESCUENTO REALIZADO CON CARGO A PENSIONES CIVILES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE

LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, DERIVADO DE UN CRÉDITO POR CONCEPTO DE PRÉSTAMO PERSONAL O HIPOTECARIO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA TIENE COMPETENCIA MATERIAL.”, emitida por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Sin que lo anterior implique desconocer que la jurisprudencia emitida por el Pleno del Octavo Circuito se encuentra emitida con fundamento en un criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el conflicto competencial 183/2015, criterio que se advierte también ha sido reconocido por dicha autoridad al resolver el conflicto competencial 90/2020; sin embargo, al no constituir un criterio de jurisprudencia obligatorio para este Pleno de la Sala Superior y, sí existir la jurisprudencia PC.I.A. J/65 A, emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de forzoso acatamiento para este órgano jurisdiccional, es que no procede la suspensión de la jurisprudencia.

Asimismo, tampoco se desconoce que en términos del numeral 79 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las Salas del Tribunal están obligadas a aplicar la jurisprudencia del Tribunal, salvo que esta contravenga jurisprudencia del Poder Judicial Federal; por lo que, resulta evidente que las Salas del Tribunal que se ubican en la circunscripción territorial del Octavo Circuito se encuentran obligadas a acatar la jurisprudencia PC.VIII. J/4 L (10a.) emitida por el Pleno del Octavo Circuito.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 78 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el diverso 17, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el Pleno de la Sala Superior de este Órgano Jurisdiccional;

### **RESUELVE:**

I. Es procedente pero **INFUNDADA** la solicitud de suspensión de jurisprudencia analizada, en consecuencia;

II. **No se suspende** la jurisprudencia VII-J-SS-190 emitida por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior de este Tribunal, cuyo rubro señala: “**JUICIOS EN LOS QUE EL ACTO IMPUGNADO LO CONSTITUYA EL DESCUENTO REALIZADO CON CARGO A PENSIONES CIVILES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, DERIVADO DE UN CRÉDITO POR CONCEPTO DE PRÉSTAMO PERSONAL O HIPOTECARIO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA TIENE COMPETENCIA MATERIAL**”, por los motivos y fundamentos expuestos en el último Considerando de la presente resolución.

III. Publíquese la presente resolución en la Revista de este Tribunal, para su difusión.

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 **12 de mayo de 2021**, por unanimidad de 10 votos a favor de los Magistrados Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Dra. Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Dr. Juan Manuel Jiménez Illescas, Dra. Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Dr. Alfredo Salgado Loyo, Dr. Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

Fue ponente en el presente asunto el Magistrado Dr. Alfredo Salgado Loyo, cuya ponencia se aprobó.

Se elaboró el presente engrose el día **18 de mayo de 2021**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 54, fracción VI y 56, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 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.

# **TERCERA PARTE**

## PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR

---

## PLENO

### LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

#### VIII-P-SS-563

**COMISIÓN MERCANTIL. TRATÁNDOSE DE AGENTES NAVIEROS, ES INDISPENSABLE QUE LOS SERVICIOS PRESTADOS SE ENCUENTREN ENCAMINADOS A LA EXPORTACIÓN, A EFECTO QUE LES RESULTE APLICABLE LA TASA DEL 0% A QUE HACE REFERENCIA LA FRACCIÓN IV, INCISO D) DEL ARTÍCULO 29 DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.-**

De conformidad con el numeral 22 de la Ley de Navegación, un agente naviero es la persona física o moral que está facultada para que, en nombre del naviero u operador, bajo el carácter de mandatario o comisionista mercantil, actúe en su nombre o representación en actos de comercio que se le encomienden. Por su parte, el artículo 29 fracción IV, inciso d), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, prevé que las empresas residentes en el país calcularán el impuesto al valor agregado aplicando la tasa del 0% al valor de la enajenación de bienes o prestación de servicios, cuando unos u otros se exporten, entendiéndose por esto, en el caso de servicios prestados, aquellos que se aprovechen en el extranjero por concepto de comisiones y mediaciones. Ahora bien, el ordinal 58 del Reglamento de la aludida Ley, precisa que los servicios antes señalados, se aprovechan en el extranjero cuando sean contratados y pagados por un residente en el extranjero sin establecimiento en el país, siempre

que se paguen mediante cheque nominativo o transferencia de fondos provenientes de cuentas en el extranjero. En ese sentido, de la interpretación concatenada a los referidos preceptos legales, se tiene que para que proceda la aplicación de la aludida tasa del 0% del impuesto al valor agregado tratándose de servicios prestados por agentes navieros, se deberá cumplir con los requisitos consistentes en: 1) que el servicio prestado efectivamente se encuentra encaminado a la exportación, y 2) se pague mediante cheque nominativo o transferencia de fondos proveniente de cuentas en el extranjero. En esa línea de estudio, cuando en el juicio contencioso administrativo el accionante de nulidad en su carácter de agente naviero, pretenda acreditar que a la prestación de servicios que realizó, por concepto de comisión mercantil, le resulta aplicable la tasa del 0%, únicamente bajo la consideración que se actualizaron los supuestos establecidos en el referido artículo 58 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, tal cuestión será insuficiente para determinar la procedencia de la referida tasa gravable, pues resulta indispensable se acredite, además, que el servicio prestado efectivamente se encontraba encaminado a la exportación.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 26122/18-17-11-5/943/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 7 de abril de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de mayo de 2021)

## **EN EL MISMO SENTIDO:**

### **VIII-P-SS-564**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5095/20-17-14-9/261/21-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 28 de abril de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 28 de abril de 2021)

### **VIII-P-SS-565**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 26749/19-17-06-7/87/21-PL-08-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 12 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Maribel Cervantes Lara.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 12 de mayo de 2021)

## **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

### **VIII-P-SS-566**

**DEVOLUCIÓN DE SALDO A FAVOR. ES OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD EFECTUAR UN SEGUNDO REQUE-RIMIENTO, SI LA INFORMACIÓN PROPORCIONADA**

**POR EL CONTRIBUYENTE CON MOTIVO DEL PRIMER REQUERIMIENTO RESULTÓ INSUFICIENTE.-**

De conformidad con el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan de conformidad con las leyes tributarias, motivo por el cual, se encuentran facultadas, a efecto de verificar la existencia de los saldos, para requerir al contribuyente, en un plazo no mayor de veinte días posteriores a la solicitud de devolución, los datos, informes o documentos adicionales que consideren necesarios y que estén relacionados con la materia de la petición. Asimismo, dispone que la autoridad puede efectuar un nuevo requerimiento, con las mismas consecuencias, dentro de los diez días siguientes al desahogo del primero, cuando se refiera a datos, informes o documentos que hayan sido aportados por el contribuyente al atender dicho requerimiento. En ese sentido, el que el legislador haya autorizado a la autoridad para realizar hasta dos requerimientos tiene un doble propósito, por un lado, garantizar la efectividad del derecho que asiste a los contribuyentes para obtener la devolución fiscal y, por otro, dotar de una herramienta a la autoridad para que, ante alguna duda en cuanto al origen del saldo cuya devolución se pretende, obtenga del interesado la información pertinente para disiparla. De ese modo, en el supuesto que en un trámite de solicitud de devolución de saldo a favor, la autoridad considere que el contribuyente no acreditó la materialidad de las operaciones respecto de las cuales peticona la aludida devolución, al ser insuficiente la información que le fue proporcionada derivada del primer requerimiento que le efectuó, esta se encuentra obligada a realizar un segundo requerimiento, o en su caso

a ejercer sus facultades de comprobación, a efecto de contar con todos aquellos elementos que le permitan resolver sobre la procedencia o no de la devolución solicitada.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 26122/18-17-11-5/943/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 7 de abril de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de mayo de 2021)

## **EN EL MISMO SENTIDO:**

### **VIII-P-SS-567**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5095/20-17-14-9/261/21-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 28 de abril de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 28 de abril de 2021)

### **VIII-P-SS-568**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 26749/19-17-06-7/87/21-PL-08-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrati-

va, en sesión realizada a distancia el 12 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Maribel Cervantes Lara.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 12 de mayo de 2021)

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

[...]

#### **TERCERO.- [...]**

Una vez analizados los argumentos de las partes, los Magistrados integrantes del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior de este Tribunal, arriban a la determinación que los conceptos de impugnación expuestos por la moral actora resultan **PARCIALMENTE FUNDADOS PERO INSUFICIENTES para declarar la nulidad de las resoluciones controvertidas**, en atención a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación:

En primer término, es de indicarse que las litis a dilucidar se circunscriben en determinar:

- a)** Si las erogaciones por concepto de comercialización de los servicios de la naviera, gestión en los muelles en territorio nacional, obtención de permisos ante las autoridades, transporte por tren y terrestre, pilotaje, remolque, amarre y desamarre de embarcaciones, carga y descarga de embarcaciones, servicios de maniobra, mantenimiento de chasis y revisión de chasis,

servicios portuarios, entre otros, les resulta aplicable la tasa del 0% prevista en el artículo 29, fracción IV, inciso d), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

**b)** Si a la empresa actora le resulta aplicable la Regla 4.4.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el 2017.

**c)** Si la empresa actora debía acreditar la materialidad de las operaciones que celebró con sus proveedores.

Previo a resolver las litis planteadas, este Órgano Jurisdiccional estima pertinente precisar, que en la causa contenciosa que nos ocupa, el tema a debate consiste en determinar la procedencia de las solicitudes de devolución de saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2017, por las cantidades de \$14,278,577.00, \$15,679,814.00 y \$13,057,611.00, las cuales quedaron identificados con los números de control DC971800004036, DC971800004037 y DC971800004038, respectivamente, mismas que la hoy actora manifestó se originaron derivado del acreditamiento del citado tributo, es decir, que el impuesto al valor agregado acreditable, resultó mayor al impuesto al valor agregado trasladado, en virtud de su principal actividad, misma que se categoriza como “Exportación de servicios gravados a la tasa del 0%”.

En ese contexto, se procede a imponerse de los fundamentos y motivos que tuvo la autoridad enjuiciada para negar las devoluciones de saldo a favor solicitadas por la

empresa actora, mismos que se encuentran vertidos en el oficio de contestación de demanda, y que respecto de las tres solicitudes de devolución se reiteran.

De ese modo, por economía procesal, esta Juzgado-  
ra únicamente se impondrá de los motivos y fundamentos expresados por la autoridad en relación a la solicitud de devolución del saldo a favor correspondiente al mes de octubre de 2017, pues como ya se señaló, estas se reiteran respecto a los meses de noviembre y diciembre de dicho año, siendo estos:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo supra digitalizado, se advierte que la empresa actora \*\*\*\*\*, solicitó al Servicio de Administración Tributaria la devolución de tres saldos a favor por concepto de impuesto al valor agregado, correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2017, por las cantidades de \$14,278,577.00, \$15,679,814.00 y \$13,057,611.00, respectivamente, mismos que a su consideración se originaron derivado que el impuesto al valor agregado acreditable, resultó mayor al impuesto al valor agregado trasladado, en virtud de su principal actividad, la cual categoriza como “Exportación de servicios gravados a la tasa del 0%”, y refleja en los comprobantes fiscales que emite a la empresa naviera extranjera \*\*\*\*\*, bajo el concepto de “COMISIÓN DE AGENCIAMIENTO POR MANEJO DE CONTENEDORES EN PUERTO PERIODO 07(3)”, y respecto a lo cual, se encuentra aplicando la tasa impositiva del 0% para efectos de la determinación del impuesto al valor agregado,

de conformidad con el artículo 29, fracción IV, inciso d) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Al respecto, la autoridad demandada negó la devolución de saldo a favor solicitada, aduciendo medularmente los siguientes razonamientos:

- \*\*\*\*\* se obligó a actuar como agente naviero general en nombre de la empresa residente en el extranjero \*\*\*\*\* , obligándose de esa manera a llevar a cabo todos los actos y funciones encomendadas a esta, que estuvieren relacionadas con las embarcaciones y envíos en los puertos de consignación bajo los términos y condiciones establecidas en el contrato de comisión mercantil.
- De forma adicional y paralela al servicio que la actora presta como agente naviero a la empresa residente en el extranjero denominada \*\*\*\*\* , también le proporciona diversos servicios, tales como comercialización de los servicios de naviera, gestión en los muelles en territorio nacional, obtención de permisos ante las autoridades correspondientes, transporte, pilotaje, remolque, amarre y desamarre de embarcaciones, carga y descarga de las embarcaciones, entre otras.
- Esos servicios adicionales que presta a \*\*\*\*\* , son subcontratados, cuestión que permite el propio contrato de comisión mercantil; por tanto, la relación contractual se establece entre \*\*\*\*\* y sus

prestadores de servicios, siendo evidente que estos se prestan de forma indirecta por la hoy actora.

- Por lo cual, si bien los servicios de comisión mercantil se ubican en el supuesto previsto en el artículo 29, fracción IV, inciso d), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; no debe soslayarse que los servicios objeto de subcontratación, se brindan y concretan en territorio mexicano, y por tanto, no pueden considerarse como exportación, en los términos del inciso d), fracción IV, del artículo 29 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.
- En esa tesitura, únicamente a los servicios de comisión mercantil que \*\*\*\*\* realiza a favor de la empresa naviera extranjera \*\*\*\*\*, les corresponde la tasa 0% para efectos del impuesto al valor agregado, sin que sea dable considerar los diversos gastos que la hoy actora realiza.
- Sin embargo, en el supuesto sin conceder que las erogaciones realizadas por la actora por concepto de transporte, entre otros, le resultara aplicable la tasa impositiva del 0% para efectos del impuesto al valor agregado, tales gastos debían estar relacionados con la exportación de bienes y/o servicios lo cual en el caso concreto, la hoy actora no demostró.
- Ello, toda vez que a efecto de poder considerar que a las erogaciones que la hoy actora realizó para cumplir con las obligaciones contraídas a través

del contrato de comisión mercantil, como lo son autotransporte de mercancías, servicios portuarios, maniobras, carga, descarga, entre otras, les resultara aplicable la tasa impositiva del 0% para efectos del impuesto al valor agregado, se encontraba obligada a demostrar que la mercancía transportada se encontraba destinada a la exportación.

- Así, tomando en consideración que a decir de la actora, su actividad preponderante sustancialmente versa sobre una comisión mercantil, en virtud de la cual se encuentra obligada a realizar diversos actos jurídicos y comerciales, como lo es la contratación de diversos servicios de transporte con la finalidad de poner a disposición de su destinatario la mercancía embarcada a través de servicios de transporte nacional; tal actividad escapa al tratamiento fiscal al que se encuentra sujeta \*\*\*\*\* pues no acredita con medio de convicción alguno la relación o vinculación de dichos actos con alguna actividad de exportación.
- De tal suerte que dentro del trámite de devolución, se advierte que los diversos servicios distintos a la comisión (despacho de embarcaciones, transporte, carga, descarga, maniobras, pilotaje limpieza de chasis, etc.) debieron haber cumplido con el requisito de acreditar que se encontraban relacionadas con la exportación de mercancías; pues al ser servicios que se prestan en territorio nacional, hace procedente un tratamiento distinto respecto a

la prestación del servicio de comisión (0%), en tanto que dichas actividades se encuentran gravadas a una tasa general del 16% al ser prestación de servicios o enajenación de bienes efectuados en territorio nacional; esto es, son actividades que no están destinadas a la exportación.

- Luego entonces, si los servicios que contrató por prestación de servicios de transporte, carga, descarga, entre otros, a través de terceros, fueron gravados a la tasa general del impuesto al valor agregado por el sujeto que realizó el acto objeto de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, trasladado el referido importe, y posteriormente \*\*\*\*\* los facturó a su cliente al amparo de la figura de “comisión” aplicando la tasa del 0%, es dable concluir que dicho tratamiento fiscal resulta indebido, pues por una simple refacturación pretende que lo que siempre fue un servicio distinto (transporte) ahora sea una comisión.
- En ese orden de ideas resulta incorrecto que \*\*\*\*\* , emita comprobantes fiscales digitales a la naviera extranjera \*\*\*\*\* , solo por concepto de comisión, considerando que se trata de exportación de servicios, toda vez que tal como se ha visto, aquella también prestó los servicios antes analizados, pues incluso realizó erogaciones por la subcontratación de los servicios de transporte terrestre, maniobras, servicios portuarios, mismos que fueron prestados y desarrollados en territorio

nacional; es decir, que se inician y terminan dentro del mismo territorio, por tanto están gravados a la tasa del 16% del impuesto al valor agregado, toda vez que no se refiere a servicios que hayan sido exportados.

- Por otra parte, la autoridad demandada indica que las facturas y sus comprobantes de pago, no acreditan que las operaciones ahí señaladas se hayan realizado, ya que si bien es cierto la factura produce indicios importantes sobre la relación comercial y la entrega de las mercancías o prestaciones de los servicios; también lo es, que dichos documentos no acreditan el origen y existencia de las operaciones que amparan.
- Ello, ya que era indispensable que la contribuyente aportara toda la evidencia documental para acreditar que efectivamente recibió de sus proveedores, los bienes y/o servicios descritos en las facturas correspondientes.
- Sin embargo, en el caso concreto, la autoridad determinó que carece de los elementos necesarios que acrediten la efectiva realización de la supuesta prestación de servicios por parte de los proveedores, ya que no basta una simple manifestación, sino que la hoy actora debió aportar todos los elementos necesarios que concatenados entre sí, den la certeza a la autoridad de la materialización de la prestación de los servicios referidos, situación que

no aconteció en la especie, por lo que dichas cantidades no son acreditables para efectos del impuesto al valor agregado.

- De esta manera, la sola exhibición de las facturas hace improcedente la devolución pretendida, pues no logra demostrar la efectiva existencia del hecho generador, que dio origen, por una parte, al impuesto causado del proveedor y prestador de servicios, y por otra, al impuesto trasladado, para llevar a cabo la mecánica de ley, pues tales documentales en el caso de que cumplan con los requisitos fiscales, solo permiten que una vez satisfechos tales presupuestos, se verifiquen los demás elementos que exigen las leyes para favorecer la devolución solicitada.
- Así las cosas, es dable concluir que la hoy actora no acreditó la adquisición de un bien o servicio, dado que no existe evidencia que sus proveedores hayan realizado el hecho generador de las hipótesis jurídicas previstas en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que consecuentemente dieran origen a la mecánica de acreditamiento.
- Finalmente, la autoridad señaló que conforme a la regla 4.4.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal vigente en 2017, las facturas que los agentes navieros expidan a favor del residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, debe constar por separado la comisión pactada

de los servicios prestados vinculados con la importación de mercancías, y los vinculados con la exportación de mercancías, respectivamente.

- Asimismo, conforme a dicha Regla, la hoy actora no debe incluir en el valor de la contraprestación cobrada como comisión, las cantidades que en todo caso cobra a su cliente residente en el extranjero (vía reembolso) por concepto de servicios portuarios, pilotos, remolque, carga, descarga, amarre, desamarre, reparación y mantenimiento de contenedores, inspección, trasportación, estiba, maniobras, alijo y custodia, así como cualquier otro identificado con la actividad de trasportación, realizados en territorio nacional por el mismo contribuyente o por otro distinto al agente naviero, los cuales son los que precisamente la actora se encuentra considerando en las facturas que al efecto le emite a su cliente.
- De tal suerte, que en la factura que el agente naviero expida a favor del residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, debe segregar la comisión captada de los servicios prestados vinculados con la importación de mercancías o con la exportación de mercancías respectivamente.
- Y aun cuando la actora promovió juicio de amparo en contra de la aplicación de la regla 4.4.3 de la

Resolución Miscelánea Fiscal, en ningún momento le fue desincorporada de su esfera jurídica su aplicación, de tal suerte que la misma le resultaba obligatoria en todo momento y su inobservancia es un elemento adicional para la resolución del caso que nos ocupa.

Establecido lo anterior, y a efecto de tener una mayor comprensión del asunto, este Órgano Jurisdiccional advierte que **la autoridad demandada señaló cuatro motivos fundamentales, para negar la devolución de saldo a favor a la empresa actora,** consistentes en:

**1.- Los servicios subcontratados** por la empresa hoy actora, se brindan y concretan en territorio mexicano, por lo que **no comparten la misma naturaleza que la comisión o contraprestación que esta obtiene por la prestación del servicio de comisión mercantil** en su calidad de agente naviero, por lo cual no es dable que a tales conceptos le aplique la tasa del 0%, prevista en el inciso d), fracción IV, del artículo 29 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

**2.-** En el supuesto de considerar que las erogaciones realizadas por la actora por concepto de transporte, entre otros, le resultara aplicable la tasa impositiva del 0% para efectos del impuesto al valor agregado, **tales gastos debían estar relacionados con la exportación** de bienes y/o servicios, lo cual en el caso concreto la hoy actora no demostró.

**3.-** La contribuyente **fue omisa** en aportar evidencia documental para **acreditar que efectivamente recibió de sus proveedores, los bienes y/o servicios descritos en las facturas** correspondientes.

**4.-** La **regla 4.4.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal, sí le resulta aplicable**, y por tanto **en las facturas** emitidas a su cliente extranjero, **debía segregar la comisión captada, de los servicios prestados vinculados con la importación y con la exportación de mercancías**, respectivamente.

Ahora bien, a efecto de dilucidar la litis identificada con el inciso **a)**, consistente en determinar si las erogaciones por concepto de comercialización de los servicios de la naviera, gestión en los muelles en territorio nacional, obtención de permisos ante las autoridades, transporte por tren y terrestre, pilotaje, remolque, amarre y desamarre de embarcaciones, carga y descarga de embarcaciones, servicios de maniobra, mantenimiento de chasis y revisión de chasis, servicios portuarios, entre otros, les resulta aplicable la tasa del 0% prevista en el artículo 29, fracción IV, inciso d), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, **es necesario establecer en primer término si dichos gastos pueden formar parte de la contraprestación por concepto de comisión mercantil.**

En ese tenor, es menester remitirnos al contenido de los artículos 2-A fracción IV, 18 y 29 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en relación con el artículo 58 del Regla-

mento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, numerales que establecen textualmente lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De los dispositivos legales y reglamentario previamente transcritos, se colige que:

a) El impuesto al valor agregado se calculará aplicando la **tasa de 0%**, cuando se **exporten** bienes o **servicios**.

b) Tratándose de prestación de servicios, **el impuesto se calculará considerando como valor, el total de la contraprestación pactada, así como las cantidades que además se carguen o cobren a quien reciba el servicio**, ya sea por otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales, y cualquier otro concepto.

c) **Se considera exportación** de bienes o servicios, **el aprovechamiento en el extranjero de servicios prestados por residentes en el país, por concepto de comisiones** y mediaciones.

d) Dicho aprovechamiento en el extranjero, **comprende tanto los servicios que se presten en territorio nacional, como los que se proporcionen en el extranjero**.

Ahora bien, en el caso concreto, no existe controversia entre las partes, en el sentido que la hoy actora tiene el carácter de agente naviero general en nombre de \*\*\*\*\* , a quien le presta el servicio de comisión mercantil; así como que conforme al contrato de comisión mercantil y su convenio modificatorio, se le autorizó a la hoy actora a subcontratar proveedores de servicios en México, para el desempeño de los trabajos encomendados.

Asimismo, al desahogar los requerimientos que le fueron formulados por la autoridad, referentes a sus solicitudes de devolución de saldo a favor, la empresa actora manifestó **el método de logística que utiliza para la prestación de sus servicios** con su único cliente \*\*\*\*\* , consistente en la comisión mercantil, y del cual a su consideración se obtuvo el impuesto al valor agregado acreditable, mismo que consiste en:

1. Una vez que la empresa naviera extranjera \*\*\*\*\* , notifica a \*\*\*\*\* , de la llegada de un buque a un puerto, esta última planea la coordinación, logística, entrega y/o recolección de la carga.
2. Para esos efectos, y como parte de la planeación, la empresa actora identifica qué tipo de servicios requiere y localiza a los proveedores que están en posibilidades de ofrecer dichos servicios, entre otros, remolcadores, amarradores, operadores de terminales portuarias, transportistas, etc.

3. Una vez acordada la fecha, hora, y lugar en que llegue el buque, los proveedores de servicios están listos para iniciar la carga y/o descarga del buque.
4. Cuando la carga se encuentra en los buques, o bien en los destinos señalados por \*\*\*\*\*, se cuantifican los contenedores movidos, es decir, cuántos contenedores fueron objeto de carga y/o descarga del buque.
5. **Concluido el servicio, \*\*\*\*\*, paga los servicios a los proveedores y a su vez emite las facturas a su cliente \*\*\*\*\*, para su cobro.**

Asimismo, la accionante de nulidad indicó en el escrito de ampliación a la demanda, que **el concepto por el cual emite las facturas a su cliente extranjero, consiste en “COMISIÓN DE AGENCIAMIENTO NAVIERO POR MANEJO DE CONTENEDORES EN PUERTO”, el cual engloba la contraprestación pactada por la comisión, así como todos los gastos erogados derivados de la contratación de proveedores mexicanos, al constituir servicios necesarios para cumplir con la comisión que le fue encomendada.**

Al respecto, es menester conocer los términos en los que la accionante de nulidad pactó la comisión mercantil con la empresa extranjera \*\*\*\*\*, para lo cual debemos remitirnos al contenido del Contrato de Comisión Mercantil de diecinueve de abril de dos mil once y del Convenio modi-

ficatorio de veinticinco de mayo de dos mil once, celebrado entre \*\*\*\*\*, –documentos visibles a folios 1318 a 1342 del expediente administrativo–, mismos que se reproducen a continuación:

[N.E. Se omiten imágenes]

Del contenido del Contrato y Convenio modificatorio antes reproducidos, se advierte que la hoy actora celebró con su cliente \*\*\*\*\*, (Sociedad constituida y existente de acuerdo a las leyes de Singapur), un convenio en el cual se obliga a actuar en nombre de esta como **agente naviero general** y representar a dicha empresa extranjera y sus embarcaciones dentro del territorio, para llevar a cabo todos los actos y funciones encomendadas relacionadas con las embarcaciones y envíos en los puntos de consignación, de igual forma **se le autoriza a la actora para subcontratar proveedores de servicios en México, para el desempeño del trabajo encomendado, que en esencia** consiste en:

A) **COMISIÓN MERCANTIL:** Las actividades y funciones del agente, entre las que se encuentra comercializar los servicios del cliente, cargar y descargar las embarcaciones, incluyendo contenedores, así como cobrar y recibir en nombre de este y representar ante las dependencias gubernamentales.

B) **MANTENIMIENTO:** Gestionar para que los muelles en el territorio sean aptos para las embarcaciones, coordinar las actividades de transportistas, obtención de permisos, licencias, etc.

C) RESERVACIONES DE CARGA Y OPERACIONES: Los servicios de estibadores, acarreos, barcaza, terminal y servicios de estación de fletes, contenedores, etc.

D) EQUIPO, LOGÍSTICA Y ADMINISTRACIÓN: Control, supervisión y reporte de los movimientos de equipo de su propiedad, arrendados o llevados por el cliente mientras dicho equipo sea operado en el territorio.

E) COMERCIALIZACIÓN Y RELACIONES PÚBLICAS: Actividades de mercadotecnia.

F) INSTALACIONES DE APOYO PARA REPRESENTANTES DEL GRUPO: Acciones tendientes a conseguir alojamientos.

G) INFORMATIZACIÓN Y DESARROLLO DE APLICACIONES DE SOFTWARE Y LA ADQUISICIÓN: Operación de Sistemas Informativos.

Asimismo, **en relación a la contraprestación pactada**, el artículo 6 del contrato de comisión mercantil, así como del convenio modificadorio, señalan que la retribución por los servicios prestados en virtud del contrato de comisión mercantil, **será una comisión convenida por las partes, en términos de un Anexo que formará parte integrante del contrato; el cual no fue exhibido** en la instancia administrativa, tal y como lo señaló la autoridad demandada al momento de esgrimir los motivos y fundamentos de las negativas fictas en su oficio de contestación a la demanda.

En ese tenor, a efecto de dilucidar la cuestión efectivamente planteada, y establecer la integración de la remuneración por concepto de comisión mercantil, y considerando que las partes están contestes con el hecho que la empresa actora tiene el carácter de agente naviero, es menester remitirnos al contenido del artículo 22 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, en relación con los diversos 273, 304 y 305 del Código de Comercio, dispositivos que señalan textualmente lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De la interpretación correlacionada de dichos dispositivos, es dable colegir que **el agente naviero**, es la persona física o moral, facultada para que en nombre del naviero u operador, bajo el **carácter de** mandatario o **comisionista mercantil**, actúe en su nombre o representación; por lo que en su carácter de comisionista mercantil, **la contraprestación correspondiente deberá incluir el importe de todos sus gastos o desembolsos.**

Por tanto, contrario a lo señalado por la autoridad demandada, las erogaciones que haya efectuado el agente naviero encaminadas a realizar la comisión mercantil, son objeto de pago por parte del comitente, que en el presente asunto lo es la empresa extranjera \*\*\*\*\* , a través de la contraprestación pactada en el contrato de comisión mercantil.

Lo anterior, se corrobora con lo establecido en el artículo 18 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el cual señala que para calcular el impuesto, se considerará **el**

**valor total de la contraprestación pactada** por la prestación de servicios (como lo es la comisión mercantil por un agente naviero), **más los gastos en que incurrió para la prestación del servicio correspondiente que se cobren a quien recibió el servicio**, precepto legal, que dada su relevancia se vuelve a transcribir:

[N.E. Se omite transcripción]

Sin embargo, aun cuando en términos del citado artículo 18 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la base gravable del tributo que nos ocupa se integra por: **a)** el importe total de la contraprestación pactada; y, **b)** las cantidades adicionales que se carguen o cobren por concepto de impuestos, derechos, viáticos, **gastos de toda clase**, reembolsos, intereses, penas convencionales, y **cualquier otro concepto; RESULTA INDISPENSABLE QUE ESOS GASTOS DE TODA CLASE Y CUALQUIER OTRO CONCEPTO, SE ENCUENTREN RELACIONADOS CON LAS ACTIVIDADES DE EXPORTACIÓN**, a efecto que le sea aplicable la tasa del 0% de impuesto al valor agregado, en términos del artículo 29, fracción IV, inciso d), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Es decir, **aun cuando dichos servicios se hayan prestado en territorio nacional, debe verificarse un aprovechamiento en el extranjero** a efecto que le sea aplicable la tasa del 0% de impuesto al valor agregado, prevista en el artículo 29, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, **pues de no reunirse tal supuesto, resultará aplicable la regla general del gravamen.**

Así, para que se surta el supuesto de exportación de servicios prestados por residentes en el país, al que se refiere la fracción IV del numeral en comento, **es indispensable que el aprovechamiento de tales servicios se concrete en el extranjero**, entendiéndose por este, **como el uso, explotación, aplicación, beneficio o disfrute del resultado que se obtenga con el servicio prestado.**

Sobre el tópic, cabe indicar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **2a. CXXIX/2015 (10a.)**, ha establecido que **para la actualización de la aplicación de la tasa del 0% contenida en el artículo 29 fracción IV**, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, es indispensable la concurrencia de dos requisitos: **1) elemento objetivo, relativo a que el disfrute o utilización del servicio se concrete fuera del país y, 2) elemento subjetivo, consistente en la calidad de residente en México del prestador del servicio; por lo que, la aplicación de la tasa del 0%, está sujeta a que tanto el servicio prestado realmente se aproveche en el extranjero y no dentro del país, ya que la falta de uno de esos requisitos tornaría improcedente la sujeción a la tasa mencionada, aplicándose la regla general de grabación.**

Ello es así, toda vez que debe tenerse en consideración que el impuesto al valor agregado data del año 1978 y **su establecimiento tuvo como finalidad aumentar la recaudación del Estado, al mismo tiempo que favorecer el comercio internacional, buscar una mayor generalidad en la aplicación del tributo y definir los lineamientos a seguir en materia tributaria.**

En efecto, en la parte relativa de la exposición de motivos que dio origen a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se señaló en la parte que nos interesa, lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del contenido de la parte relativa de la exposición de motivos citada, se advierte que en el caso específico del impuesto al valor agregado, además del fin recaudatorio que es común a todas las contribuciones, destaca la tendencia del legislador a impulsar la economía nacional y **favorecer la exportación**.

Así, en la nueva Ley del Impuesto al Valor Agregado, dentro de los objetos del mismo incluyó la prestación de servicios, considerando su importación, **dejando en claro que por su trascendencia en el desarrollo económico del país había que permitir dar a la exportación de servicios un trato especial**.

No obstante, fue en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 2005, de la cual se aprecia que **el supuesto general de aplicación de la tasa cero, establecido en el primer párrafo del artículo 29 de la ley en comento, aplicable a las enajenaciones de bienes o prestación de servicios de las empresas cuando sean EXPORTADOS, atiende a diferentes elementos característicos**.

En lo conducente, en la exposición de motivos de la reforma aludida, se señaló lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De ello, se tiene que el Legislador consideró los siguientes elementos:

1. **Elemento objetivo**, que se funda en el lugar en que ocurre el disfrute, aprovechamiento o utilización del servicio, mismo que se indicó, debe concretarse fuera del país, tanto es así que se puntualizó que dicho elemento **se caracteriza porque el aprovechamiento del servicio prestado se hace en el extranjero;**

2. **Elemento subjetivo**, pues se condiciona a la calidad de residente en México del prestador del servicio.

De esta manera, **la aplicación de la tasa del 0% a los servicios prestados por residentes en el país que sean exportados, se encuentra sujeta a que, realmente, se aprovechen en el extranjero y no así dentro del país, ya que de no reunirse tales requisitos, resulta aplicable la regla general de gravación, esto es, del 16%.**

Lo anterior fue estimado así, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que, para que en materia **del impuesto al valor agregado pudiera estimarse que un servicio es de exportación, el aprovechamiento debe tener lugar en el extranjero.**

Siendo que **por exportación debía entenderse como el envío de mercaderías, productos o servicios del país propio a otro, lo que lleva implícita la idea de**

**que estos últimos han de tener una trascendencia hacia el exterior, traspasando la frontera del país que exporta.**

El criterio en cuestión, es el identificado con el número **2a. CXXIX/2015 (10a.)**, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, página 469, mismo que es del tenor literal siguiente:

**“VALOR AGREGADO. ALCANCE DEL CONCEPTO DE ‘APROVECHAMIENTO’, CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 29, FRACCIÓN IV, DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE EN 2006.”** [N.E. Se omite transcripción]

En esa tesitura, se concluye que para que resulte aplicable la tasa del 0% establecida en el artículo 29 fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, **es requisito sine qua non QUE LAS CONTRAPRESTACIONES COBRADAS A RESIDENTES EN EL EXTRANJERO SIN ESTABLECIMIENTO PERMANENTE EN EL PAÍS, PROVENGAN DE SERVICIOS QUE TIENEN VERIFICATIVO EN EL EXTRANJERO.**

Y bajo esa lógica, es dable afirmar que **LA CONTRAPRESTACIÓN COBRADA A UN RESIDENTE EN EL EXTRANJERO SIN ESTABLECIMIENTO PERMANENTE EN EL PAÍS, POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS VINCULADOS CON LA IMPORTACIÓN, SE DEBERÁ APLICAR LA TASA DEL 16%.**

Ello es así, toda vez que la contraprestación obtenida al estar vinculada con la prestación de servicios vinculados

con la importación, no puede afirmarse que los mismos se aprovechen en el extranjero, inclusive si el beneficiario es una empresa residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, **ya que la aplicación de la tasa del 0% para efectos del impuesto al valor agregado, se actualiza con el hecho que los servicios prestados trascendieron hacia el exterior, traspasando la frontera del país que exporta, lo cual, al tratarse de importación no existe la referida trascendencia al exterior.**

De ese modo, **para la procedencia de la aplicación de la tasa del 16%, las contraprestaciones cobradas a los residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, deben de estar vinculadas con la importación de bienes y servicios, mientras que la actualización de la tasa del 0% está íntimamente relacionada con la contraprestación cobrada por la exportación de mercancías o de servicios –como lo son los servicios de comisión prestados a un residente en el extranjero sin establecimiento permanente–, esto es, siempre y cuando el uso, goce o disfrute tenga verificativo en el extranjero.**

Establecido lo anterior, esta Juzgadora arriba a la conclusión que **resultan parcialmente fundados los argumentos de la empresa actora**, ya que por una parte, contrario a lo expuesto por la autoridad enjuiciada en las resoluciones impugnadas, las erogaciones efectuadas por la empresa demandante con motivo de los servicios que subcontrató con diversas empresas proveedoras y/o prestadoras de servicios de transporte,

**carga, descarga, maniobras, pilotaje, entre otros, sí pueden formar parte de la comisión mercantil; sin embargo, contrario a lo aducido por la actora, no todos los gastos pueden ser objeto de la tasa de 0%, sino únicamente aquellos que se encuentren relacionados con las actividades de exportación; de ahí lo parcialmente fundado de su argumento.**

En consecuencia, la aplicación de la tasa del 0%, **está sujeta a que tanto el servicio prestado como el bien enajenado realmente se aprovechen en el extranjero y no dentro del país**, por lo que la falta de uno de esos requisitos tornaría improcedente la sujeción a la tasa mencionada, aplicándose la regla general del gravamen.

Por ende, si bien es legalmente permisible conforme a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, **considerar como parte de la base gravable a la que le resulta aplicable la tasa del 0%, la contraprestación pactada por la moral actora con su cliente (comisión), más los gastos en que incurrió la hoy demandante para la prestación del servicio correspondiente**; dada la naturaleza del servicio prestado, no se puede dejar de lado el contenido del numeral **29, fracción IV, inciso d)** del propio ordenamiento legal, **al momento de determinar la base del impuesto tratándose de la prestación de servicios de comisión** y la tasa que le resulta aplicable cuando dichos servicios son aprovechados en el extranjero (tasa del 0%), pues de otra forma será aplicable la tasa general.

Al respecto, la accionante de nulidad fue omisa en acreditar que las erogaciones por concepto de los servicios subcontratados, que incluyó en la remuneración por concepto de comisión bajo el rubro “COMISIÓN DE AGENCIAMIENTO NAVIERO POR MANEJO DE CONTENEDORES EN PUERTO”, estaban dirigidos a la exportación de mercancías.

Ello, toda vez que derivado de la solicitud de devolución por saldo a favor, a través del oficio número 900-04-05-01-00-2018-9169, el cual obra en autos a folios 44 a 63 del expediente administrativo, la autoridad fiscal le requirió a la actora diversa información en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, siendo dable destacar que se le solicitó que presentara, entre otra información, la siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

Al respecto, la hoy accionante de nulidad señaló al cumplimentar el requerimiento, textualmente lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De conformidad con las digitalizaciones que anteceden, se advierte que **la autoridad solicitó** a la actora, entre otras cuestiones, que **describiera todos y cada uno de los actos o actividades que realiza, mencionando el tratamiento fiscal que le corresponde en materia de impuesto al valor agregado.** (punto 1 inciso b))

A dicho requerimiento, la accionante de nulidad describió todos y cada uno de los actos o actividades que realiza como agente naviero, siendo dable resaltar las siguientes:

- Encargarse de cargar y descargar las embarcaciones, incluyendo contenedores y carga de contenedores.
- Coordinar las actividades de transportistas y demás proveedores.
- Ordenar los servicios de pilotaje necesarios para las embarcaciones en su servicio de transporte.
- Organizar el acoplamiento necesario, incluido el amarre y desamarre de embarcaciones en su servicio de transporte.
- Organizar las operaciones de estiba y otros manejos de la carga.
- Gestionar el manejo y transbordo de la carga.
- Apoyar el despacho de la embarcación.
- Contratar los servicios con los transportistas, consolidadoras de carga, terminales intermodales, compañías clasificadoras, compañías de inspección, carga, daños, etc.

Actividades que a dicho de la accionante de nulidad, corresponden a la prestación de servicios, que **al proporcionárselos a una empresa residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, son considerados como exportación de servicios**, gravados a la tasa del 0% en términos de lo que establece el artículo 29, fracción IV, inciso d), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Asimismo, indicó que el concepto de la actividad por la cual la actora emite sus facturas, consistente en “Comisión de agenciamiento naviero por manejo de contenedores en puerto”; sin que explicara cuáles fueron los servicios que englobó en dicho concepto respecto de cada factura, a efecto de determinar si dichos servicios estaban destinados a la importación o exportación de mercancías.

A efecto de evidenciar lo anterior, se digitalizan dos facturas exhibidas en la instancia administrativa por la accionante de nulidad, correspondientes a los meses de octubre y noviembre, respectivamente, las cuales obran a folios 1368 y 1346 del expediente administrativo, de las que se advierte que el concepto por el cual las emite corresponde a “COMISIÓN DE AGENCIAMIENTO NAVIERO POR MANEJO DE CONTENEDORES EN PUERTO”, sin que sea posible advertir si los servicios que se agregaron al monto de la contraprestación por la comisión mercantil, corresponden a actividades relacionadas con la importación o exportación, tal y como se desprende de las siguientes digitalizaciones:

[N.E. Se omiten imágenes]

Incluso, la autoridad fiscal en el mismo requerimiento **solicitó a la empresa actora el papel de trabajo en el que se integre la totalidad de las erogaciones por la contratación de los proveedores, el cual debía contener, entre otros datos, la descripción del bien o servicio adquirido.** (Punto 6 y Punto 7)

Al respecto, la actora señaló que a través de un escrito libre, explicaba clara y detalladamente que el origen de las erogaciones es por pago a proveedores por servicios de exportación que le brindan a la actora; escrito que es del tenor literal siguiente:

[N.E. Se omite imagen]

Asimismo, del papel de trabajo en formato Excel exhibido por la hoy actora, se advierte que la descripción de los bienes o servicios adquiridos por parte de los proveedores, pagados a la tasa del 0% y 16% del impuesto al valor agregado, derivó de los siguientes conceptos:

**TOTAL DE ACTOS O ACTIVIDADES PAGADAS  
A LA TASA 0%**

[N.E. Se omiten imágenes]

**TOTAL DE ACTOS O ACTIVIDADES PAGADAS  
A LA TASA 16%**

[N.E. Se omiten imágenes]

De conformidad con lo anterior, es dable advertir que la descripción de los servicios adquiridos de los proveedores, no es posible conocer si estaban destinados a la importación o exportación, a efecto de dilucidar si efectivamente le corresponde la tasa del 0% del impuesto al valor agregado, como lo sostiene la actora.

Ello, ya que de los documentos analizados, se desprende que existen conceptos como “CARGA-DESCARGA”, “EMB-DESEMB”, “CARGA LLENO”, “DESCARGA TRANSBORDO”, “REACOMODO EXPO”, “CAMBIO BUQUE/PUE”, “FLETE”, “AMARRE/DESAMARRE”, “TRANSPORTE TERRESTRE”, “FLETE DE CONTENEDOR CARGA”; los cuales no describen si se refieren a mercancía que estaba entrando al país (importación) o salían de este (exportación).

En ese tenor, a juicio de este Pleno Jurisdiccional, la parte actora no desvirtuó el motivo de rechazo de la devolución de saldo a favor, al no quedar acreditado que los servicios que se adjuntaron al concepto de comisión mercantil, derivó que la exportación de mercancías.

Ello, pues la empresa actora **no cuenta con documentación soporte de sus operaciones con sus proveedores, que acrediten que los servicios prestados se aprovechen en el extranjero y que se encuentran relacionados con la comisión mercantil que ejerce, siendo insuficiente las facturas, papeles de trabajo y estados de cuenta que exhibió para acreditar fehacientemente**

**dicho aprovechamiento, pues de las mismas no es posible advertir tales hechos.**

Y si bien de dichas documentales es posible advertir diversas operaciones contables, se reitera que de ellas no se desprende que los servicios en cuestión se hayan aprovechado efectivamente en el extranjero.

Siendo insuficiente para acceder al beneficio de la tasa del 0%, el simple hecho de haber pactado la prestación de un servicio de comisión mercantil con un residente en el extranjero; en virtud que el requisito primordial para **la aplicación de la tasa del 0% del impuesto al valor agregado, es que la prestación del servicio, real y materialmente se aproveche en el extranjero y no en territorio nacional.**

Sin que al efecto, como lo sostiene la actora, sea suficiente la actualización de los supuestos del artículo 58 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para considerar que los servicios prestados por los proveedores, satisficieran en sus términos los requisitos para considerarlo comisión aprovechada en el extranjero; en virtud que dicho numeral no debe ser interpretado de manera aislada, sino en conjunción con el numeral 29 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado que establece que la tasa del 0%, se calculará cuando los bienes o la prestación de servicios se exporten, y además **se dé el aprovechamiento en el extranjero**, de ahí que el argumento en tal sentido resulta **infundado**.

En efecto, **el requisito primordial para acceder a la tasa del 0%, es el aprovechamiento en el extranjero de los servicios objeto de contratación, el cual no se acreditó en la especie;** ello en virtud que la actora pretende que se graven a la tasa del 0% del impuesto al valor agregado los servicios que subcontrató (carga y descarga de mercancías, servicios de pilotaje, transbordo de carga, transporte e inspección, entre otros), **no obstante que no acreditó que los mismos se aprovecharan en el extranjero.**

Aunado a lo anterior, la propia actora reconoce que los servicios de subcontratación tienen verificativo en territorio nacional, por ende, es evidente que los mismos se generan y culminan en nuestro territorio, por lo que al no estar asociados esos servicios con la noción de aprovechamiento en el extranjero, no pueden gravarse la tasa del 0% del impuesto al valor agregado.

En esa tesitura, asiste la razón a la autoridad enjuiciada al sostener como motivo para negar la devolución de las cantidades solicitadas, **que la moral actora no se ocupó de demostrar que los gastos en que incurrió para cumplir el objeto del acuerdo de voluntades con su único cliente \*\*\*\*\* , se relacionaban con la exportación de mercancías.**

Las anteriores consideraciones guardan sustento en la tesis **2a. CXXIX/2015 (10a.)**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nacional, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Registro digital: 2010630, Décima Época, Materias: Consti-

tucional, Administrativa, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, página 469, misma que dada su importancia se vuelve a citar:

**“VALOR AGREGADO. ALCANCE DEL CONCEPTO DE ‘APROVECHAMIENTO’, CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 29, FRACCIÓN IV, DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE EN 2006.”** [N.E. Se omite transcripción]

Ahora, cabe precisar que si bien los gastos efectuados por concepto de transportación terrestre en territorio nacional podrían colocarse en la diversa hipótesis prevista en la fracción V, del artículo 29, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; no debe perderse de vista que dada la naturaleza de los servicios prestados por \*\*\*\*\*, a la que refiere como su “único cliente”, esto es, \*\*\*\*\*, consistente en la exportación de servicios por concepto de comisión mercantil, en los que necesariamente se ven involucradas diversas actividades tales como transporte, almacenaje, entre otros; **correspondía la carga de la prueba a la moral actora para acreditar que cualesquiera de las actividades desarrolladas al amparo del referido acuerdo de voluntades, efectivamente se encuentra relacionada con la exportación, y con ello, considerársele como gravada a la tasa del 0%.**

[...]

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

I.- Se han configurado las resoluciones **NEGATIVAS FICTAS** controvertidas en el presente juicio, conforme a lo resuelto en el considerando segundo de este fallo.

II.- La parte actora **no probó los hechos constitutivos de su acción**, en consecuencia;

III.- Se reconoce la legalidad y **validez** de las resoluciones negativas fictas controvertidas en el presente juicio, mismas que han quedado detalladas en el Resultando Primero del presente fallo.

#### **IV. NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con fundamento en los artículos 11 fracción II, 93 y Artículo Séptimo Transitorio del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de julio de 2020, en sesión celebrada a distancia el 07 de abril de 2021, por unanimidad de diez votos a favor de los CC. Magistrados Dr. Manuel L. Hallivis Pelayo, Dra. Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Juan Manuel Jiménez Illescas, Dra. Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Dr. Alfredo Salgado Loyo, Dr. Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe y encontrándose ausente el Magistrado Juan Ángel Chávez Ramírez.

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

Se elaboró el presente engrose el día **14 de abril del año 2021** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 54 fracción VI y 56 fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016; firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

## LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS

### VIII-P-SS-569

**RESCISIÓN DE CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. LA BITÁCORA ELECTRÓNICA Y CONVENCIONAL TIENEN PLENO VALOR PROBATORIO.-** El artículo 46, último y penúltimo párrafos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas establecen: 1) Que la convocatoria a la licitación, el contrato, sus anexos y la bitácora de los trabajos son los instrumentos que vinculan a las partes en sus derechos y obligaciones, y las estipulaciones que se establezcan en el contrato no deberán modificar las condiciones previstas en la convocatoria a la licitación; 2) Que en la elaboración, control y seguimiento de la bitácora, se deberán utilizar medios remotos de comunicación electrónica, salvo en los casos en que la Secretaría de la Función Pública lo autorice. Por su parte los dispositivos 122, 123, fracciones XI y XII y 125, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, disponen, entre otras cuestiones, que el uso de la Bitácora es obligatorio en cada uno de los contratos de obras y servicios; que su elaboración, control y seguimiento se llevará a cabo a través de medios remotos de comunicación electrónica, para lo cual la Secretaría de la Función Pública implementará el programa informático que corresponda; que la Secretaría de la Función Pública será la encargada de autorizar que la elaboración, control y seguimiento de la Bitácora se realice a través de medios de comunicación convencional, en ciertos supuestos, cuando las dependencias

y entidades así lo soliciten; que deberá utilizarse la Bitácora para asuntos trascendentes que deriven de la ejecución de los trabajos encomendados; que el Residente, Superintendente y en su caso, el Supervisor, deberán resolver y cerrar invariablemente todas las notas que les correspondan, o bien, especificar que su solución será posterior y en este último caso, relacionar la nota de la resolución con la que le dé origen; la forma en la cual se deberá llevar la Bitácora convencional y electrónica; y finalmente, que respecto a contratos de servicios, la Bitácora deberá contener como mínimo las modificaciones autorizadas a los alcances del contrato, las ampliaciones o reducciones de los mismos y los resultados de las revisiones que efectúe la dependencia o entidad, así como las solicitudes de información que tenga que hacer el contratista para efectuar las labores encomendadas. En virtud de lo anterior, conforme al artículo 123, fracción I del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; con relación a los diversos numerales 46, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 210-A, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, las bitácoras electrónica y convencional; y, minutas tienen valor probatorio pleno, pues las mismas legalmente son los instrumentos que vinculan a las partes en sus derechos y obligaciones y en los que se hacen constar los asuntos trascendentes que deriven de la ejecución de los trabajos.

## **PRECEDENTES:**

### **VIII-P-SS-99**

Juicio de Atracción Núm. 1885/15-12-02-3/AC1/2188/16-PL-05-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 18 de enero de 2017, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Julián Alfonso Olivas Ugalde.- Magistrado que asumió la Ponencia: Guillermo Valls Esponda.- Secretario: Lic. Roberto Carlos Ayala Martínez.- Secretaria que elabora la tesis: Lic. Hortensia García Salgado.

(Tesis aprobada en sesión de 7 de junio de 2017)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año II. No. 11. Junio 2017. p. 23

### **VIII-P-SS-284**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4506/14-17-02-5/253/18-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 17 de octubre de 2018, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretario: Lic. Javier Armando Abreu Cruz.

(Tesis aprobada en sesión de 17 de octubre de 2018)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 28. Noviembre 2018. p. 231

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-SS-569**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1945/18-02-01-2/396/20-PL-05-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 12 de mayo de 2021,

por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto en contra.- Ponencia elaborada por el Magistrado: Juan Ángel Chávez Ramírez y asumida por la Magistrada: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Gerardo Alfonso Chávez Chaparro.  
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 12 de mayo de 2021)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-SS-570

**BENEFICIOS EMPRESARIALES.- SU CONCEPTO PARA LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 7° 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.-** El Tratado entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y de los Estados Unidos de América para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en materia de Impuestos sobre la Renta se celebró de conformidad con el Modelo de Convenio para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, documento, que al igual que el Tratado no definen lo que debe entenderse por beneficio empresarial. Sin embargo, el artículo 3°, punto 2 de este último, señala que para la aplicación del Convenio por un Estado Contratante, cualquier expresión no definida en el mismo, tendrá, el significado que se le atribuya por la legislación de este Estado relativa a los impuestos que son objeto del Convenio, a menos que de su contexto se infiera una interpretación diferente. De este modo para determinar qué debe entenderse por beneficio empresarial, debe acudirse a la definición de actividades empresariales que prevé el artículo 16 del Código Fiscal de la Federación y a lo dispuesto por el artículo 75 del Código de Comercio, por remisión expresa de aquel a las leyes federales para definir lo que es una

actividad comercial. Sin embargo, aun cuando de conformidad con las normas referidas parecería que para el sistema impositivo mexicano, la actividad empresarial abarcara toda la actividad lícita de que se puede obtener un ingreso, no puede considerarse que el ingreso proveniente de todas las actividades deba considerarse automáticamente beneficio empresarial para efectos del convenio, pues este, a lo largo de su articulado regula los diversos ingresos que se pueden obtener, señalando, en cada caso, el tratamiento que deben tener, siendo los beneficios empresariales solo uno de los múltiples conceptos. Esto es, no puede concluirse que todo ingreso derivado de la realización de una actividad empresarial lícita pueda considerarse beneficio empresarial para los efectos del Tratado, pues el fruto de tales actividades, dependiendo el cual se realice, dará lugar a distintos regímenes como: ventas inmobiliarias, dividendos, intereses, regalías, etcétera, que tienen un tratamiento especial en los distintos artículos del Tratado. En vista de lo anterior y dado que el convenio define con mayor o menor grado de claridad todos los conceptos de renta que regula, salvo el de beneficios empresariales, se puede afirmar que el artículo 7° de tal instrumento jurídico comprende a las rentas que, derivadas de una actividad empresarial, no se encuentran incluidas en alguno de los otros artículos que se refieren a rentas especiales.

## **PRECEDENTE:**

### **VIII-P-SS-386**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 17/2-24-01-03-09-OL/17/32-PL-09-20.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de

la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 16 de octubre de 2019, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.  
(Tesis aprobada en sesión de 16 de octubre de 2019)

NOTA: Relacionado a este asunto se publicó el precedente VIII-P-SS-388 en la R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 119  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 41. Diciembre 2019. p. 59

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-SS-570**

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

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

### VIII-P-SS-571

#### **PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA.- AL NO SER UNA SANCIÓN NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 21 Y 22 CONSTITUCIONALES.- RÉGIMEN JURÍDICO PREVIO A LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EL 27 DE MAYO DE 2015.-**

De la interpretación sistemática de los artículos 15, fracción XVI, 50, 51 y 52 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas y los artículos 1917, 2108 y 2109 del Código Civil Federal desprendemos que dicha responsabilidad no tiene la naturaleza de una sanción, pues la Auditoría Superior de la Federación no ejerce la facultad punitiva del Estado, dado que busca que los particulares compensen el patrimonio de este por los daños y perjuicios a su Hacienda Pública por el desvío de sus recursos. De modo que, si la responsabilidad resarcitoria es compensatoria, entonces, no le son aplicables los principios de razonabilidad, proporcionalidad e individualización de las penas previstos en los artículos 21 y 22 constitucionales. Lo señalado se corrobora por lo expuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las ejecutorias de los amparos directos en revisión 507/2015 y 7548/2017; así como en el amparo en revisión 303/2018, de las cuales desprendemos lo siguiente: 1) Un ente público no puede ser el causante del daño a la Hacienda Pública, por más que

los recursos públicos se hayan utilizado para su funcionamiento y operación. Es decir, no es posible considerar que un ente público pueda ser responsable de un daño que no generó por sí mismo, sino que fueron los servidores públicos que lo representan; 2) La finalidad de la responsabilidad resarcitoria no es castigar una conducta infractora a título personal (pretensión punitiva), sino reparar un daño o perjuicio económico ocasionado al Estado con el patrimonio del servidor público (pretensión reipersecutoria); 3) El hecho de que el servidor público haya o no actuado conforme a los principios que deben regir el desempeño de sus funciones, no es lo relevante en esta pretensión, y únicamente se toma en consideración para determinar la reprochabilidad de esa conducta; y 4) A la responsabilidad resarcitoria no le son aplicables los artículos 21 y 22 constitucionales.

## **PRECEDENTES:**

### **VIII-P-SS-517**

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

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

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

### **VIII-P-SS-544**

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

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

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 52. Marzo 2021. p. 117

### **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-SS-571**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8024/19-17-10-7/116/21-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de mayo de 2021, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. David Alejandro Alpide Tovar.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de mayo de 2021)

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

### VIII-P-SS-572

**PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA.- EL INFORME DE RESULTADO ES UNA COMUNICACIÓN ENTRE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS, RAZÓN POR LA CUAL NO ES APLICABLE LA GARANTÍA ESTRICTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- RÉGIMEN JURÍDICO PREVIO A LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EL 27 DE MAYO 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. En este contexto, en términos de los artículos 2, fracción XIII; 28; y 29, fracción X, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la Auditoría Superior de la Federación debe presentar ante la Cámara de Diputados, a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de esta, el cual debe contener, entre otros

rubros, la información derivada de las auditorías, en su caso y dependiendo de la relevancia de las observaciones, un apartado que incluya sugerencias a la Cámara para modificar disposiciones legales a fin de mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas. En este contexto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, en la controversia constitucional 141/2008, que el informe del resultado “constituye meras conclusiones respecto de la actividad del ente fiscalizado en la administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos, egresos, fondos y, en general, de los recursos públicos que ejerza, las cuales derivan del análisis de la gestión financiera que lleve a cabo la auditoría, con la participación de dicho ente fiscalizado, mediante un constante intercambio de información que permita a este conocer los fundamentos y motivos de las inconsistencias detectadas por aquella y desvirtuar las observaciones que se hubieren formulado al respecto”. De ahí que, el Informe de Resultado es una comunicación entre autoridades, y por tal motivo no afecta directamente la esfera jurídica de los particulares, y en consecuencia, la garantía de fundamentación y motivación no es estricta como en los actos emitidos directamente a los particulares, máxime que la seguridad jurídica de los sujetos del procedimiento se salvaguarda, en el citatorio para la audiencia de ley y en la resolución definitiva, con la fundamentación y motivación debida de la conducta imputada que provocó el daño a la Hacienda Pública Federal.

## **PRECEDENTES:**

### **VIII-P-SS-459**

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. 440

### **VIII-P-SS-460**

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. 440

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-SS-572**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8024/19-17-10-7/116/21-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de

la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de mayo de 2021, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. David Alejandro Alpide Tovar.  
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de mayo de 2021)

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

### **VIII-P-SS-573**

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

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

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

## **PRECEDENTE:**

### **VIII-P-SS-562**

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

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 28 de abril de 2021)  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 54. Mayo 2021. p. 114

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-SS-573**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8024/19-17-10-7/116/21-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de mayo de

2021, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. David Alejandro Alpide Tovar.  
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de mayo de 2021)

**PROCESAL****VIII-P-SS-574**

**CONTESTACIÓN DE DEMANDA.- NO PUEDE SUBSANAR LA DEFICIENTE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DEL ACTO COMBATIDO, AUN CUANDO EN ELLA SE CITEN LOS FUNDAMENTOS CORRECTOS DEL ACTUAR DE LA AUTORIDAD.-** De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad, al formular su contestación de demanda, no puede cambiar los fundamentos de derecho en que se apoya la resolución impugnada, lo que se traduce en que la legalidad de tal acto debe analizarse a la luz de sus propios fundamentos jurídicos. De este modo, si a la parte actora se le impone una sanción por cometer infracción consistente en obstaculizar el desarrollo de una visita de inspección realizada para comprobar el cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de la Propiedad Industrial y las normas que de ella derivan, pero se citan como fundamento preceptos que no sancionan esa conducta, la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada; sin que esta situación cambie por el hecho de que en la contestación de demanda se citen las normas jurídicas que sí son aplicables.

**PRECEDENTES:****IV-P-SS-18**

Juicio de Nulidad No. 100(14)-P-8/98/7814/97.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Fe-

deración, en sesión de 28 de octubre de 1998, por unanimidad de 9 votos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. Ricardo Arteaga Magallón.  
(Tesis aprobada en sesión de 10 de febrero de 1999)  
R.T.F.F. Cuarta Época. Año II. No.10. Mayo 1999. p. 13

### **VIII-P-SS-383**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 692/18-EC1-01-6/852/19-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 23 de octubre de 2019, por unanimidad de 9 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Ángel Chávez Ramírez.- Secretario: Lic. Gerardo Alfonso Chávez Chaparro.  
(Tesis aprobada en sesión de 23 de octubre de 2019)  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 40. Noviembre 2019. p. 168

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-SS-574**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 17536/19-17-03-9/844/20-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretario: Lic. José Luis Noriega Hernández.  
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de mayo de 2021)

## LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### VIII-P-SS-575

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA FUNDAMENTACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA NO PUEDE MEJORARSE EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.-** El artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que en la contestación de la demanda de nulidad no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En ese tenor, no es dable para este Tribunal analizar los nuevos argumentos introducidos por la autoridad en la contestación de demanda, sino que debe constreñirse a estudiar si es legal o no la fundamentación y motivación expresamente señalada en el acto combatido, pues la autoridad no puede jurídicamente mejorar la fundamentación y motivación que consta en el acto impugnado.

### PRECEDENTES:

#### VIII-P-SS-394

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 692/18-EC1-01-6/852/19-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 23 de octubre de 2019, por unanimidad de 9 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Ángel Chávez Ramírez.- Secretario: Lic. Gerardo Alfonso Chávez Chaparro. (Tesis aprobada en sesión de 23 de octubre de 2019)  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 43. Febrero 2020. p. 7

### **VIII-P-SS-478**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4245/18-17-02-1/1760/19-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 7 de octubre de 2020, por mayoría de 8 votos a favor y 2 votos en contra.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretaria: Lic. Paloma Márquez Escamilla.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 7 de octubre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 48 Noviembre 2020. p. 245

### **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-SS-575**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 17536/19-17-03-9/844/20-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretario: Lic. José Luis Noriega Hernández.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de mayo de 2021)

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

### VIII-P-SS-576

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

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

## **PRECEDENTE:**

### **VIII-P-SS-543**

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

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

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 52. Marzo 2021. p. 116

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-SS-576**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 25411/19-17-05-2/856/20-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de mayo de 2021,

por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretaria: Lic. Hortensia García Salgado.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de mayo de 2021)

## **REGLAMENTO INTERIOR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN**

### **VIII-P-SS-577**

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO EN TÉRMINOS DEL NUMERAL 41, FRACCIÓN XIV DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. NO NECESITA RESOLVERSE POR EL SUPERIOR JERÁRQUICO DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN RECURRIDA.-** En términos del numeral 41, fracción XIV, del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, es competente para resolver los recursos de reconsideración interpuestos en contra de las resoluciones emitidas por la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, su Titular; sin que exista disposición legal conforme a la cual el recurso deba de ser resuelto necesariamente por el superior jerárquico de la autoridad que emite la resolución que se recurre, pues los pronunciamientos que resuelven los recursos son actos de naturaleza administrativa, en los que el órgano que los tramita y los resuelve no realiza una verdadera función jurisdiccional, al no haber controversia entre el particular que lo hace valer y el órgano de la administración pública; esto es, se trata de un mero control interno de legalidad de los actos de dicha

administración, que no necesita ser dilucidado por un órgano imparcial e independiente del que emite el acto. Así, al interponerse el recurso por el particular afectado por un acto administrativo lo que se busca es una colaboración del gobernado para lograr eficiencia administrativa; por lo que, en todo caso, el recurso administrativo constituye un medio de control en la administración, cuya autoridad facultada para resolverlo es aquella que tiene competencia para ello en términos de la normativa aplicable y, que no necesariamente debe ser el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución que se recurre.

## **PRECEDENTE:**

### **VIII-P-SS-545**

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

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de marzo de 2021)  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 52. Marzo 2021. p. 120

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-SS-577**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 25411/19-17-05-2/856/20-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administra-

tiva, en sesión realizada a distancia el 26 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretaria: Lic. Hortensia García Salgado.  
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de mayo de 2021)

## PRIMERA SECCIÓN

### LEY ADUANERA

#### VIII-P-1aS-823

**CARTA CUPO. NO CONSTITUYE UN DOCUMENTO IDÓNEO PARA ACREDITAR LA PROPIEDAD DE MERCANCÍA SUJETA AL RÉGIMEN DE DEPÓSITO FISCAL.-** El artículo 119 de la Ley Aduanera establece que las cartas cupo serán expedidas por los Almacenes Generales de Depósito, cuando se destinen mercancías al régimen de depósito fiscal; sin embargo, tales documentos no pueden ser considerados para amparar la propiedad de la mercancía depositada, ya que constituyen únicamente una declaración en la que el almacén establece ante el importador y las autoridades hacendarias que cuenta con espacio suficiente e instalaciones adecuadas para poder recibir la mercancía; en ese sentido, el documento idóneo para amparar la propiedad de las mercancías depositadas en un Almacén General de Depósito, lo constituye el certificado de depósito que a efecto se expida de conformidad con el artículo 229 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, instrumento mercantil que al corresponder a un título de crédito es susceptible de ser endosado y por lo tanto, apto para circular y/o amparar los derechos de propiedad sobre la mercancía depositada.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 306/16-EC1-01-9/915/18-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrati-

va, en sesión realizada a distancia el 19 de enero 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 11 de mayo de 2021)

## LEY ADUANERA

### VIII-P-1aS-824

#### **MERCANCÍA EN DEPÓSITO FISCAL. AL RETIRARSE DEL ALMACENAMIENTO Y DESTINARSE A UN RÉGIMEN DE IMPORTACIÓN DEFINITIVO ES SUSCEPTIBLE DEL EJERCICIO DE FACULTADES DE COMPROBACIÓN POR PARTE DE LA AUTORIDAD ADUANERA.-**

De conformidad con el artículo 119 de la Ley Aduanera, el régimen de depósito fiscal consiste en el almacenamiento de mercancía nacional o extranjera en un Almacén General de Depósito, previa determinación de los impuestos al comercio exterior y en su caso, cuotas compensatorias. Por su parte, el artículo 120 fracción I, del mismo Ordenamiento contempla que las mercancías en Depósito Fiscal podrán retirarse del lugar de almacenamiento para importarse definitivamente; en ese sentido, la autoridad aduanera está facultada para verificar la legal importación, tenencia o estancia de las mercancías de comercio exterior una vez que el interesado indique el régimen aduanero definitivo al que va a someterlas, pues la facultad de comprobación que tiene la autoridad para solicitar que se acredite la legal importación o tenencia de bienes de procedencia extranjera, solo

se podrá ejercer una vez que estos son despachados; pues precisamente, es al concluirse el tránsito del régimen de depósito fiscal a uno definitivo cuando deben pagarse las contribuciones que procedan.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 306/16-EC1-01-9/915/18-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de enero 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 11 de mayo de 2021)

## LEY ADUANERA

### VIII-P-1aS-825

**VALOR EN ADUANA DE LAS MERCANCÍAS. LA AUTORIDAD ADUANERA TIENE FACULTADES PARA CORRIGIRLO, CUANDO EL CONTRIBUYENTE ES OMISO EN EXHIBIR LOS ELEMENTOS QUE TOMÓ EN CUENTA PARA DETERMINARLO.-** De conformidad con el artículo 144 fracción XII, de la Ley Aduanera, la autoridad goza de la facultad para corregir y determinar el correcto valor en aduana de las mercancías declaradas, entre otros, cuando el importador no lo determine correctamente o bien, previo requerimiento haya sido omiso en exhibir los elementos que tomó en consideración para determinarlo. En ese sentido, tratándose del régimen de depósito fiscal, cuando el posee-

dor o propietario de la mercancía realice los pedimentos para su extracción y así sujetarla a un régimen aduanero definitivo, la autoridad podrá requerirle la documentación e información necesaria que acredite la correcta determinación de su valor, tales como facturas, comprobantes de pago, manifestaciones de valor, entre otros; de ahí, que si el gobernado es omiso en atender dicho requerimiento, la autoridad podrá corregir el valor de la mercancía para efecto del correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias a que se encuentran sujetos los bienes.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 306/16-EC1-01-9/915/18-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 19 de enero 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 11 de mayo de 2021)

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

[...]

**SEXTO.-** [...]

De lo anterior, conforme se advierte del artículo 119 de la Ley Aduanera no se desprende en el régimen de depósito fiscal el Almacén General de Depósito donde se vayan a resguardar las mercancías, debe expedir una **carta cupo**, la cual otorga la garantía que las mercancías se en-

cuentran bajo la custodia, conservación y responsabilidad del almacén general de depósito; sin que esto implique que los Almacenes Generales de Depósito puedan expedir los supuestos certificados de depósito a que hace alusión la actora, los cuales aduce que pueden ser endosados al tratarse de un título de crédito, ya que como se advierte del artículo 119 de la Ley Aduanera no se prevé que por las mercancías en depósito fiscal se deba expedir un certificado de depósito, pues este numeral solo hace referencia a la carta cupo.

De tal manera, que si bien el artículo 229 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece que el certificado de depósito acredita la propiedad de las mercancías o bienes depositados en el almacén que lo emite, también es cierto que prevé en su párrafo segundo que **solo los Almacenes Generales de Depósito autorizados conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito, pueden expedir esos títulos y que incluso las constancias, recibos o certificados que otras personas o instituciones expidan para acreditar el depósito de bienes o mercancías no producirán efectos como títulos de crédito.**

Siendo que en el caso, si del mismo contenido del artículo 119 de la Ley Aduanera se advierte que el depósito fiscal consiste en el almacenamiento de mercancías en Almacenes Generales de Depósito que presten este servicio en los términos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y, además, son autorizados para ello por las autoridades aduaneras, por lo que en el

caso, resulta inaplicable lo previsto por el artículo 229 de la Ley General de Títulos de Crédito y Operaciones de Crédito.

En tales circunstancias, es que el argumento de la actora resulte **infundado**, pues tratándose de la importación de las mercancías que se encuentran en depósito fiscal, la carta cupo no puede ser considerada un título de crédito que puede ser endosado para su circulación, máxime que de acuerdo a lo establecido por el artículo 122 de la citada Ley Aduanera<sup>14</sup> las mercancías en depósito fiscal pueden ser adquiridas por terceros y residentes en el extranjero, siempre que el almacén manifieste su conformidad. En tanto que el adquirente quedará subrogado en los derechos y obligaciones correspondientes.

[...]

Estimándose, que el nuevo cálculo referido tuvo como motivación la omisión de la hoy actora de exhibir la información y documentación con la cual acreditará que determinó correctamente el valor de las mercancías importadas a través de los pedimentos sujetos a revisión, tales como facturas, comprobantes de pago, manifestaciones de valor, hojas de cálculo, documentos o registros que fueron utilizados para determinar el valor en aduanas de las mercancías,

---

<sup>14</sup> “**ARTÍCULO 122.** Las mercancías destinadas al régimen de depósito fiscal, que se encuentren en almacenes generales de depósito autorizados, **podrán ser adquiridas por terceros y residentes en el extranjero, siempre que el almacén manifieste su conformidad.** El adquirente quedará subrogado en los derechos y obligaciones correspondientes”.

dando lugar ante dicha omisión a que la autoridad procediera a determinar un nuevo valor en aduana de las mercancías importadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 144 fracción XII de la Ley Aduanera, precepto legal que es del tenor literal siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Precepto legal del cual se desprende que, en los casos en que el importador no determine correctamente el valor de mercancías declarado en los pedimentos u otro documento autorizado por dicha autoridad, utilizando el método de valoración establecido en la ley en estudio, o bien dicho importador habiendo sido requerido no proporcione los elementos que haya tomado en consideración para determinar dicho valor, o lo hubiera determinado con base en documentación o información falsa o inexacta, **la autoridad hacendaria, estará facultada para corregir y determinar el valor en aduana de las citadas mercancías.**

En tal virtud, es de colegirse en primer término que la autoridad demandada se encontraba facultada para corregir y determinar el valor en aduana de las mercancías respecto de los pedimentos presentados por la hoy actora, pues es precisamente la omisión en presentar documentación comprobatoria en la que incurre la actora, el supuesto que actualiza la facultad a la autoridad fiscalizadora de realizar un nuevo cálculo corrigiendo el previamente declarado por la importadora.

[...]

Lo anterior, pues si bien es cierto que conforme a los artículos 119 y 120 de la Ley Aduanera el régimen de depósito fiscal se efectúa una vez determinados los impuestos al comercio exterior y, en su caso, las cuotas compensatorias, y no prevén la facultad de la autoridad para recalcular el valor en aduana de las mercancías extraídas del almacén general de depósito; cierto es con independencia que en el caso concreto el valor en aduana haya sido determinado inicialmente por diversas personas que introdujeron las mercancías a depósito fiscal, corresponde a la hoy actuante acreditar el correcto cálculo del valor en aduana de las mercancías importadas, al ser esta quien tramitó y enteró las contribuciones relativas a los pedimentos de extracción revisados por la autoridad demandada, en tanto que dicha autoridad **corrige y determina el valor en aduana de las mercancías declarado en los pedimentos de trato**; de ahí que en el caso no resulta exigible que la autoridad demandada ejerciera previamente sus facultades de comprobación con personas diversas que a decir de la actora determinaron inicialmente el valor en aduana de las mercancías importadas al amparo de los pedimentos de extracción revisados, pues esta misma reconoce haber sido quien tramitó y enteró las contribuciones derivadas de dicha declaración.

Reiterándose que si la demandante ha sido omisa en el procedimiento fiscalizador, e incluso en la presente instancia contenciosa en demostrar que cuenta con el soporte probatorio, de cómo determinó el cálculo correcto del

valor en aduana de las mercancías, entonces, es acertado que la autoridad fiscal procediera a la rectificación y determinación de dicho valor, en razón de la actitud omisa de la ahora demandante de haber presentado, previo requerimiento los elementos que haya tomado en consideración para determinar el valor en aduana de las mercancías señaladas en los pedimentos.

Ahora bien, en relación a la **litis c)** consistente en determinar, **si la parte actora al extraer las mercancías de depósito fiscal estaba obligada a acreditar la correcta determinación y cálculo de impuestos al comercio exterior y demás obligaciones derivadas de dicha extracción**, de igual forma se estiman **infundados** los argumentos esgrimidos por la actora en relación a dicho punto de contención.

Lo anterior, pues como ha sido señalado, la revisión de documentación e información que le fue efectuada correspondió a pedimentos de extracción (G1) para importación definitiva de mercancías, **presentados y pagados por ella misma dentro de los periodos revisados, esto es, en los años 2011 y 2012.**

Efectivamente de la revisión de documentación e información que le fue efectuada a la parte actora correspondió a pedimentos de extracción (G1) para importación definitiva de mercancías, presentados y pagados ante la autoridad dentro de los periodos revisados, esto es, en los años 2011 y 2012, de ahí que con independencia que en un inicio la determinación y cálculo de impuestos a pagar

haya sido efectuada por diversas personas que introdujeron las mercancías de trato a depósito fiscal, este Órgano Jurisdiccional considera que **en la especie la obligación de correcta determinación y entero de contribuciones surge a cargo de la hoy actora al momento en que tramita y entera los impuestos a su cargo mediante los pedimentos de extracción para importación revisados por la autoridad demandada, surgiendo con ello también la facultad por parte de dicha autoridad de verificar y determinar contribuciones omitidas así como el cumplimiento de restricciones y regulaciones no arancelarias;** pues considerar lo referido por la actora, en el sentido que la autoridad únicamente puede verificar el correcto pago de contribuciones enteradas por la importación de mercancías, haría nugatorio el ejercicio de facultades de comprobación tratándose de mercancías sujetas inicialmente al régimen de depósito mencionado, cuya principal finalidad es el diferimiento de la obligación de pago, pero no así la exclusión de revisión y consecuente determinación de omisión en el pago de contribuciones, por parte de la autoridad fiscalizadora.

Lo anterior, pues si bien como se ha mencionado en anteriores consideraciones, en ambos regímenes (depósito fiscal e importación definitiva) la autoridad está facultada para desplegar sus facultades de comprobación, lo cierto es que la determinación de contribuciones omitidas *per se* solo puede actualizarse al momento en que se genera dicha omisión, que como en el caso acontece, lo es al momento en que se realiza la introducción de mercancías y pago por las contribuciones correspondientes a dicha importación

efectuado por la parte actora, pues es hasta ese momento en que puede existir una lesión a la Hacienda Federal.

Es por ello que en la especie se estima que la demandante sí se encontraba obligada a demostrar la correcta determinación y cálculo de impuestos al comercio exterior, en específico del impuesto general de importación y demás obligaciones fiscales derivadas de la referida extracción de mercancías, por ser esta quien da trámite y entera las contribuciones correspondientes a los pedimentos de extracción revisados.

[...]

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 51, fracciones II y III y 52, fracción IV, segundo párrafo, se

## **RESUELVE:**

**I. La parte actora probó los extremos de su pretensión, en consecuencia;**

**II. Se declara la NULIDAD de la resolución impugnada, misma que quedó detallada en el Resultando 1° de este fallo, para los EFECTOS señalados en el Considerando DÉCIMO del mismo.**

**III. NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en sesión de **19 de enero de 2021**, por unanimidad de cinco votos a favor de la ponencia de los Magistrados Guillermo Valls Esponda, Juan Ángel Chávez Ramírez, Carlos Chaurand Arzate, Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo y Dra. Nora Elizabeth Urby Genel.

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

Se elaboró el presente engrose el día **28 de enero de 2021** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, 15, 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.- 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 la Magistrada Doctora Nora Elizabeth Urby Genel, Presidenta 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-826

**ARTÍCULO 356 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. RESULTA APLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO A FIN DE DETERMINAR EL MOMENTO EN QUE EL FALLO CAUSA EJECUTORIA.-** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 52 fracción IV, segundo párrafo y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento deberá hacerlo en el plazo de cuatro meses tratándose del juicio ordinario, o de un mes tratándose del juicio sumario, contado a partir que la misma quede firme. Por su parte, el artículo 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que la sentencia definitiva queda firme cuando: a) no admita en su contra recurso o juicio; b) admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando habiéndolo sido, el recurso o juicio que se trate hubiera sido desechado, sobreseído o infundado, y; c) sea consentida expresamente por las o sus representantes legítimos; asimismo dispone que a partir que quede firme la sentencia y cause ejecutoria, correrán los plazos para el cumplimiento de la misma. Sin embargo, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no establece cuándo causa ejecutoria una sentencia, de tal modo, que en términos de su artículo 1, resulta aplicable supletoriamente el artículo 356 del Código Federal de

Procedimientos Civiles que establece que las sentencias causan ejecutoria cuando: a) no admitan ningún recurso; b) las que, admitiendo algún recurso, no fueren recurridas, o habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto, o haya desistido el recurrente de él y; c) las consentidas expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios con poder bastante. En consecuencia, los plazos para el cumplimiento de la sentencia deben correr a partir que la misma quede firme y cause ejecutoria; es decir, a partir que se haya cumplido con alguno de los supuestos previstos tanto en el artículo 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, como en el artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1070/16-EC2-01-3/3921/17-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de febrero de 2021, 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 11 de mayo de 2021)

## **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

### **VIII-P-1aS-827**

### **ARTÍCULO 357 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. RESULTA INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO**

**CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, RESPECTO DE LA OBLIGACIÓN DE DECLARAR QUE UNA SENTENCIA HA CAUSADO EJECUTORIA.-**

El artículo 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que a partir que quede firme la sentencia y cause ejecutoria, correrán los plazos para el cumplimiento de la misma, previstos en los artículos 52 y 58-14 del mismo ordenamiento. Por su parte de los artículos 53 fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 356 fracción II del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al primer ordenamiento, se desprende que las sentencias definitivas quedan firmes y causan ejecutoria cuando admitiendo recurso o juicio, no fueren recurrida o impugnada, o habiéndolo sido, el recurso o juicio que se trate hubiera sido desechado o sobreseído o hubiera resultado infundado. Ahora bien, del análisis a la exposición de motivos y al Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos del Senado de la República, respecto de la reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 2016, se desprende que si bien en principio, en la iniciativa de reforma se propuso que el plazo para el cumplimiento de las sentencias, iniciara una vez que se notificara a las partes la certificación de firmeza por el Secretario de Acuerdos, lo cierto es que las referidas Comisiones, modificaron el artículo 53 último párrafo, para establecer que ello debía ser en el momento en que la sentencia quedara firme y causara ejecutoria, sin que ello dependiera de una declaración o certificación por parte del Tribunal. En consecuencia, si bien el artículo 357 del Código Federal de Procedimientos

Civiles establece que para que las sentencias que no sean recurridas causen ejecutoria, se requiere declaración judicial, a petición de parte, el mismo resulta inaplicable supletoriamente a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo pues como quedó evidenciado, no fue la voluntad del legislador condicionar el cumplimiento de las sentencias a una declaración o certificación del Órgano Jurisdiccional; por ende, no es válida la aplicación supletoria de tal ordenamiento, atendiendo a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1070/16-EC2-01-3/3921/17-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de febrero de 2021, 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 11 de mayo de 2021)

## **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

### **VIII-P-1aS-828**

**PLAZO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA. INICIA A PARTIR QUE LA MISMA QUEDE FIRME Y HAYA CAUSADO EJECUTORIA, NO A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO DONDE SE HAYA DE-**

**CLARADO ELLO.-** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 52 fracción IV, segundo párrafo y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá hacerlo en el plazo de cuatro meses tratándose del juicio ordinario, o de un mes tratándose del juicio sumario, contado a partir que la misma quede firme. En relación con ello, del artículo 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y del diverso 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente al primer ordenamiento señalado, se desprenden los supuestos en que las sentencias definitivas quedan firmes y causan ejecutoria. Ahora bien, en el artículo 53 último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el legislador dispuso que los plazos para el cumplimiento de la sentencia definitiva, correrán a partir que quede firme y cause ejecutoria la misma, sin condicionar dicho cumplimiento a que exista una declaración o certificación del Órgano Jurisdiccional al respecto. En consecuencia, el plazo para el cumplimiento de la sentencia definitiva debe iniciar a partir del momento en que la misma haya quedado firme y causado ejecutoria, no así a partir que se haya emitido y notificado el acuerdo donde se haya informado sobre ello, pues el legislador no dispuso tal condición y; por ende, la ejecutoriedad de las sentencias se da por ministerio de ley.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1070/16-EC2-01-3/3921/17-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de febrero de 2021,

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 11 de mayo de 2021)

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

[...]

### **TERCERO.-** [...]

En esa medida, como se puede advertir de la sentencia de 11 de julio de 2019, esta Primera Sección de la Sala Superior, declaró la nulidad de la resolución originalmente recurrida en la fase administrativa, así como de la resolución impugnada en el presente juicio, para el efecto que **en caso que la autoridad demandada considerara pertinente emitir un nuevo acto en cumplimiento a dicha sentencia, debería hacerlo dentro del plazo de cuatro meses establecido en los artículos 52 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, observando los lineamientos señalados en el fallo en mención.**

De esta manera, este Cuerpo Colegiado considera necesario imponerse del contenido de los artículos 52 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al haber sido citados en la sentencia de 11 de julio de 2019, como fundamento para establecer el plazo en el cual la autoridad demandada, de considerarlo procedente,

podría emitir un nuevo acto en cumplimiento a dicho fallo, preceptos legales cuyo contenido en la parte que nos interesa es el siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De los preceptos legales transcritos se desprende que **en caso que la sentencia se advierta que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 51 fracción II, se declarará la nulidad de la resolución impugnada para el efecto que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución, dicho cumplimiento deberá efectuarse dentro del plazo de cuatro meses, los cuales comenzarán a correr a partir que quede firme la sentencia, mismo plazo deberá ser observado en los casos en que la nulidad tuvo su origen en un vicio de forma de la resolución impugnada.**

En esa medida, **resulta claro que las sentencias emitidas por este Órgano Jurisdiccional deberán cumplirse dentro del plazo de cuatro meses, los cuales comenzarán a correr desde el momento en que la sentencia quede firme.**

Ante ello, se considera necesario conocer en qué momento quedan firmes las sentencias emitidas por este Órgano Jurisdiccional, situación que se encuentra prevista en el artículo 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispositivo legal que es del tenor siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto legal en estudio se advierte que la sentencia definitiva queda firme en los siguientes supuestos:

- 1) Cuando no admita en su contra recurso o juicio;
- 2) Admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio que se trate hubiera sido desechado o sobreseído o hubiera resultado infundado, y;
- 3) Cuando sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

Asimismo, del artículo en comento se desprende que a partir que la sentencia quede firme y cause ejecutoria, comenzarán a correr los plazos establecidos en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Ante ello, encontramos que para el cómputo de los cuatro meses para que la autoridad demandada emita la resolución en cumplimiento, además que la sentencia se encuentre firme, la misma deberá haber causado ejecutoria.

De esta manera, deben concurrir ambos requisitos para que pueda comenzar a correr el plazo de los cuatro meses que tiene la autoridad demandada para emitir la resolución en cumplimiento a una sentencia definitiva emitida por este Tribunal.

No obstante, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no establece cuándo causa ejecutoria una sentencia; de tal modo, que se deberá acudir a la supletoriedad de leyes, ya que el Código Federal de Procedimientos Civiles, sí establece el momento en que una sentencia causa ejecutoria.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), estableció los requisitos para que opere la supletoriedad de leyes, tal como se advierte de la tesis jurisprudencial en comento, misma que es del rubro y contenido siguiente:

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

De la anterior transcripción, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que para que opere la supletoriedad de leyes, es necesario que:

- a) 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) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse su-

pletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente;

- c) 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) 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 que se trate.

A consideración de esta Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal, se cumplen con todos los requisitos para que opere la supletoriedad de leyes.

Lo anterior, en razón que acorde con el artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, precepto legal que es del tenor siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Aunado a que, como se precisó en párrafos precedentes la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no desarrolla cuándo causa ejecutoria una sentencia.

Lo cual, es necesario conocer, ya que el artículo 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece expresamente que los plazos establecidos en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, comenzaran a correr una vez que la sentencia se encuentre firme y cause ejecutoria; motivo por el cual, es necesario conocer en qué momento causa ejecutoria una sentencia, aunado a que no se advierte que fuera la intención del Legislador en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, excluir el momento en que una sentencia causa ejecutoria, tan es así, que se encuentra contemplado en el precepto legal en mención.

Finalmente, se considera que el Código Federal de Procedimientos Civiles, no contradice la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que en el artículo 356 del citado Código, se establece cuándo causan ejecutoria las sentencias, lo cual es congruente con la institución establecida en el artículo 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues únicamente desarrolla la misma.

De esta manera, **a consideración de esta Juzgadora, es aplicable la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a fin de explicar en qué momento una sentencia causa ejecutoria, al ser un requisito establecido en el artículo 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para poder establecer el momento en que comenzará**

**a correr el plazo de los cuatro meses para dar cumplimiento a la misma.**

En esa medida, el artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de la materia, establece cuándo causan ejecutoria las sentencias, precepto legal que establece lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto legal transcrito se advierte que las sentencias causan ejecutoria cuando:

- No admitan ningún recurso;
- Las que, admitiendo algún recurso, no fueren recurridas, o, habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto, o haya desistido el recurrente de él, y
- Las consentidas expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios con poder bastante.

Una vez que hemos conocido cuándo queda firme y causa ejecutoria una sentencia, **en el caso concreto se considera que se actualizan las hipótesis señaladas en los artículos 53 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 356 fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, ya que en contra**

**de la sentencia de 11 de julio de 2019, eran procedentes como medios de impugnación de la parte actora y de la autoridad demandada, el juicio de amparo y el recurso de revisión fiscal, respectivamente.**

[...]

Ahora bien, del análisis efectuado al artículo 53 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **NO se desprende la obligación de este Tribunal de emitir y notificar un acuerdo por medio del cual se declare que una sentencia quedó firme y causó ejecutoria, a efecto de que la autoridad demandada tenga conocimiento en qué momento comienza a correr el plazo de cuatro meses que tiene para emitir la resolución en cumplimiento.**

De igual modo, el artículo 356 fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, no prevé que se deba emitir y notificar un acuerdo que señale que la sentencia definitiva causó ejecutoria.

No pasa desapercibido para esta Juzgadora que el artículo 357 del citado Código, señale lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto legal antes transcrito se desprende que las sentencias que acorde con la hipótesis establecida en el artículo 356 fracción II, del citado Código, admitiendo algún

recurso, no fueran recurridas, la manifestación en el sentido que han causado ejecutoria, debe realizarse mediante declaración judicial por el Tribunal que la emitió, a petición de parte.

Sin embargo, como quedó señalado, uno de los requisitos para que opere la supletoriedad de leyes es que la 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.**

En ese sentido, esta Juzgadora considera necesario traer a colación la exposición de motivos y parte de los procesos legislativos de la reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 2016, la cual en la parte que nos interesa es del tenor siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del proceso legislativo que dio origen a la reforma de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 2016, se desprende que si bien es cierto, en principio se propuso que el plazo de los cuatro meses para el cumplimiento de las sentencias, comenzara a correr una vez que se notificara a las partes la certificación de firmeza de la sentencia realizada por el Secretario de Acuerdos; también lo es que, la notificación de la certificación de firmeza

no prosperó, ya que al pasar el proyecto a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos del Senado de la República, se modificó el artículo 53 último párrafo, que proponía dicha certificación y su notificación, considerando que **con la finalidad de resolver la problemática de determinar el momento a partir del cual las sentencias quedaban firmes, así como fijar el plazo con que contaba la autoridad para cumplimentar los fallos emitidos por este Tribunal, ello debía ser en el momento en que quedara firme una sentencia y causara ejecutoria para que corrieran los plazos, previstos en los artículos 52 y 58-14 de la Ley, con el propósito de otorgar seguridad jurídica a las partes dentro de los procedimientos y que este plazo no dependiera de una acción del Secretario de Acuerdos de cada Tribunal.**

La propuesta efectuada por la Comisión en mención fue aprobada tanto por la Cámara de Senadores (cámara de origen) y posteriormente por la Cámara de Diputados (cámara revisora), tan es así, que el texto vigente del artículo 53 último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que *a partir de que **quede firme una sentencia y cause ejecutoria, correrán los plazos para el cumplimiento de las sentencias, previstos en los artículos 52 y 58-14 de esta Ley.***

Por tanto, se considera que **la intención del Legislador al reformar la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el cómputo del plazo de los cuatro meses para emitir el cumplimiento a la sentencia, fue que no fuera necesaria la notificación**

**de alguna certificación, a partir de la cual comenzaría a computarse el plazo referido, intención que se reflejó con claridad en el texto del artículo 53 último párrafo, de dicho ordenamiento.**

**Motivo por el cual, a pesar de que el artículo 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, señale que en el supuesto que una sentencia cause ejecutoria al no haberse recurrido, deberá realizarse una declaración judicial en tal sentido, no resulta aplicable de manera supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que como quedó evidenciado, no fue la voluntad del Legislador condicionar el cumplimiento de las sentencias a una acción o certificación del Órgano Jurisdiccional.**

Por lo antes expuesto, las sentencias quedan firmes y causan ejecutoria por ministerio de ley, cuando existiendo algún medio de defensa en contra de las mismas, no son controvertidas, sin que sea necesaria la emisión y notificación de un proveído que comunique dicha situación; motivo por el cual, una vez que se actualice la hipótesis establecida en el artículo 53 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 356 fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, comenzará a correr el plazo de cuatro meses previsto en los artículos 52 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Bajo ese orden de ideas, a consideración de este Órgano Colegiado a quedado dilucidada la litis señalada en el **inciso a)**, del presente Considerando.

No pasa desapercibido para esta Juzgadora lo señalado por la autoridad demandada en el sentido que es hasta la notificación del acuerdo por medio del cual, se informa que la sentencia quedó firme, que causa ejecutoria la sentencia emitida, pues hasta ese momento se tiene la certeza que no se interpuso algún medio de defensa, la sentencia adquiere la fuerza de cosa juzgada y se puede proceder al cumplimiento de la misma.

Empero, se considera que no le asiste la razón a la autoridad demandada en primer lugar, porque como fue señalado, las sentencias causan ejecutoria de conformidad con lo establecido por el artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de la materia, cuando se actualice alguno de los siguientes supuestos:

- No admitan ningún recurso;
- Las que, admitiendo algún recurso, no fueren recurridas, o, habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto, o haya desistido el recurrente de él, y
- Las consentidas expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios con poder bastante.

En esa medida, **contrario a lo sostenido por la enjuiciada, la emisión de un proveído que informe sobre la firmeza de una sentencia, no ocasiona que se considere que la sentencia ha causado ejecutoria, pues la ejecutoriedad de las sentencias se da por ministerio de ley.**

En segundo lugar, no le asiste la razón a la autoridad demandada, ya que la emisión y notificación de un acuerdo que señale que la sentencia se encuentra firme y ha causado ejecutoria, no es el parámetro para considerar que a partir de ese momento, comienza a transcurrir el plazo de cuatro meses para emitir la resolución en cumplimiento a la sentencia, ya que el plazo de cuatro meses para el cumplimiento de la sentencia comienza a correr por ministerio de ley en el momento en que se actualice alguna de las hipótesis de firmeza y ejecutoriedad establecidas en los artículos 53 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de la materia.

De ahí que se considere innecesaria la notificación de un proveído que comunique que una sentencia emitida por este Tribunal, ha quedado firme y causó ejecutoria, pues tal situación acontece por ministerio de ley.

[...]

En mérito de lo anterior, con fundamento en el artículo 18 fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en relación con el diverso 58 frac-

ción II, inciso e), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; esta Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa;

## **RESUELVE:**

**I.** Ha resultado **PROCEDENTE** y **FUNDADA** la instancia de queja promovida por la parte actora, en consecuencia;

**II.** Se declara la **NULIDAD** de la resolución contenida en el oficio 110-05-05-00-00-2020-166 de 30 de enero de 2020, de conformidad con lo establecido en el Considerando Tercero del presente fallo.

**III.** Mediante atento oficio que al efecto se gire al Administrador Central de Auditoría de Operaciones de Comercio Exterior, del Servicio de Administración Tributaria, hágase del conocimiento el presente fallo.

## **IV. NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en sesión de **02 de febrero de 2021**, por unanimidad de cinco votos a favor de la ponencia de los Magistrados Guillermo Valls Esponda, Juan Ángel Chávez Ramírez, Carlos Chaurand Arzate, Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo y Dra. Nora Elizabeth Urby Genel.

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

Se elaboró el presente engrose el día **9 de febrero de 2021** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, 15, 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. 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 la Magistrada Doctora Nora Elizabeth Urby Genel, Presidenta 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.

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-1aS-829

#### **NOTIFICACIÓN POR BUZÓN TRIBUTARIO. REQUISITOS QUE SE DEBEN CUMPLIR PARA CALIFICARLA DE LEGAL, CUANDO EL CONTRIBUYENTE NO LO CONSULTE.-**

El artículo 134, fracción I del Código Fiscal de la Federación, dispone que la notificación electrónica de documentos digitales se realizará vía buzón tributario, para ello se realizará conforme a lo siguiente: i. Previo a la realización de la notificación electrónica, al contribuyente le será enviado un aviso, mediante el mecanismo elegido por el contribuyente; ii. Se emitirá el acuse de recibo que consista en un documento digital con firma electrónica que transmita el destinatario al abrir el documento digital que le hubiera sido enviado, por lo que las notificaciones electrónicas, se tendrán por realizadas cuando se genere el acuse de recibo electrónico en el que conste la fecha y hora en que el contribuyente se autenticó para abrir el documento a notificar; iii. Los contribuyentes contarán con tres días para abrir los documentos digitales pendientes de notificar. Dicho plazo se contará a partir del día siguiente a aquel en que le sea enviado el aviso al que se refiere el párrafo anterior; iv. En caso, de que el contribuyente no abra el documento digital en el plazo señalado, la notificación electrónica se tendrá por realizada al cuarto día, contado a partir del día siguiente en que le fue enviado el referido aviso; v. Las notificaciones en el buzón tributario, serán emitidas anexando el sello digital correspondiente. En tal virtud, a fin de considerar de legal la notificación por buzón tributario en un juicio conten-

---

cioso administrativo federal, la autoridad demandada deberá exhibir: 1.- Aviso Electrónico de notificación, en la que se advierta, como mínimo, los datos del destinatario, día y hora en que fue enviado el documento digital a su buzón tributario, el o los correos electrónicos a donde fue enviado el aludido Aviso Electrónico, que contaba con tres días para abrir el documento digital enviado al buzón tributario, sello digital que autentica el documento, así como la cadena original. 2.- Constancia de Notificación Electrónica, en la que se observe, además de los datos referidos en el numeral anterior, se haga constar que el destinatario no consultó su buzón tributario, en razón de que no existe constancia de que autenticó con los datos de creación de su e.firma, para abrir el documento digital a notificar, dentro del plazo que le fue concedido, precisar cuándo se constituyó el cuarto día, a fin de estimarla como el día de notificación del acto y los datos relativos del acto a notificar, como puede ser número de oficio, fecha y funcionario emisor.

## **PRECEDENTE:**

### **VIII-P-1aS-750**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 816/18-17-07-6/AC1/1816/19-S1-01-04.- 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 a distancia de 2 de junio de 2020)  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 46. Septiembre 2020. p. 205

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-1aS-829**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 648/19-06-01-1/254/21-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 11 de mayo de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 11 de mayo de 2021)

## **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

### **VIII-P-1aS-830**

**SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA PARTE ACTORA PRESENTA SU DEMANDA FUERA DEL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 13, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO DESVIRTUAR LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.-** De conformidad con el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la demanda se deberá presentar en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada. Ahora bien, si la parte actora manifiesta que no conoce la resolución impugnada y

---

su constancia de notificación de conformidad con el artículo 16, fracción II, de la referida Ley y la autoridad demandada al momento de formular su contestación de la demanda exhibe la diligencia de notificación, revierte la carga probatoria a la demandante, por lo que, al no desvirtuar la notificación, se considerará legalmente realizada la misma, tomando en consideración la fecha asentada en dicho documento. Una vez realizado lo anterior y efectuado el cómputo que acredite que la demanda se presentó de manera extemporánea, se procederá a sobreseer el juicio contencioso administrativo con relación a la resolución administrativa combatida, de conformidad con los artículos 8, fracción IV y 9, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

## **PRECEDENTES:**

### **VIII-P-1aS-724**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5279/18-17-02-3/1548/19-S1-05-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 30 de enero de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Julián Alfonso Olivas Ugalde.- Secretaria: Lic. Mitzi Palacios Galván.

(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. 424

### **VIII-P-1aS-819**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 351/19-19-01-6/765/20-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la

Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 27 de abril de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 27 de abril de 2021)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 53. Abril 2021. p. 194

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-1aS-830**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 648/19-06-01-1/254/21-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 11 de mayo de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 11 de mayo de 2021)

---

## TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

### VIII-P-1aS-831

#### **BENEFICIOS EMPRESARIALES.- SU CONCEPTO PARA LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 7° 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 IMPUESTO SOBRE LA RENTA.-**

El Tratado entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y de los Estados Unidos de América para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuesto sobre la Renta se celebró de conformidad con el Modelo de convenio para evitar la doble imposición e impedir la evasión fiscal de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, documento, que al igual que el Tratado no definen lo que debe entenderse por beneficio empresarial. Sin embargo, el artículo 3°, punto 2 de este último, señala que para la aplicación del Convenio por un Estado Contratante, cualquier expresión no definida en el mismo, tendrá, el significado que se le atribuya por la legislación de este Estado relativa a los impuestos que son objeto del Convenio, a menos que de su contexto se infiera una interpretación diferente. De este modo para determinar qué debe entenderse por beneficio empresarial, debe acudirse a la definición de actividades empresariales que prevé el artículo 16 del Código Fiscal de la Federación y a lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Comercio, por remisión expresa de aquel a las leyes federales para definir lo que es una actividad

---

comercial. Sin embargo, aun cuando de conformidad con las normas referidas parecería que para el sistema impositivo mexicano, la actividad empresarial abarcara toda la actividad lícita de la que se puede obtener un ingreso, no puede considerarse que el ingreso proveniente de todas las actividades deba considerarse automáticamente beneficio empresarial para efectos del Convenio, pues este, a lo largo de su articulado, regula los diversos ingresos que se pueden obtener, señalando, en cada caso, el tratamiento que deben tener, siendo los beneficios empresariales solo uno de los múltiples conceptos. Esto es, no puede concluirse que todo ingreso derivado de la realización de una actividad empresarial lícita pueda considerarse beneficio empresarial para los efectos del Tratado, pues el fruto de tales actividades, dependiendo de cual se realice, dará lugar a distintos regímenes como: ventas inmobiliarias, dividendos, intereses, regalías, etcétera, que tienen un tratamiento especial en los distintos artículos del Tratado. En vista de lo anterior y dado que el convenio define con mayor o menor grado de claridad todos los conceptos de renta que regula, salvo el de beneficios empresariales, se puede afirmar que el artículo 7° de tal instrumento jurídico comprende a las rentas que, derivadas de una actividad empresarial, no se encuentran incluidas en alguno de los otros artículos que se refieren a rentas especiales.

## **PRECEDENTE:**

### **V-P-1aS-157**

Juicio No. 1974/00-10-01-5/1120/02-S1-04-02.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fe-

deral de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 4 de febrero de 2003, por mayoría de 3 votos a favor y 1 con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Jorge A. García Cáceres.- Secretario: Lic. Ricardo Arteaga Magallón.  
(Tesis aprobada en sesión de 19 de agosto de 2003)  
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. Tomo I. No. 36. Diciembre 2003.  
p. 352

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-1aS-831**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1601/18-04-01-1-OT/534/19-S1-01-02.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 18 de mayo de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoria y Moreno.  
(Tesis aprobada en sesión de 18 de mayo de 2021)

## **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

### **VIII-P-1aS-832**

**DICTAMEN DE ESTADOS FINANCIEROS. LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE QUE GOZAN NO ES ABSOLUTA.-** De conformidad con lo previsto por el artículo 52 párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, los hechos asentados en el dictamen de estados financieros se presumen ciertos, salvo que se demuestre lo contrario; esto es, conforme a dicho numeral, se presume la realización

---

de los hechos relativos, salvo prueba en su contra que los desvirtúe; empero, el artículo en comento, en su párrafo penúltimo, dispone textualmente que las opiniones o interpretaciones contenidas en los dictámenes relativos no obligan a las autoridades fiscales. En esa medida, si el Contador Público que emitió el dictamen de estados financieros realizó opiniones respecto a la procedencia de un tributo, tales manifestaciones, por disposición expresa del artículo en comento, son susceptibles de desvirtuarse, al tratarse de manifestaciones subjetivas que no son obligatorias para la autoridad fiscal.

## **PRECEDENTES:**

### **VII-P-1aS-652**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 13836/10-17-04-9/1555/11-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 18 de abril de 2013, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. María Laura Camorlinga Sosa. (Tesis aprobada en sesión de 18 de junio de 2013)  
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 25. Agosto 2013. p. 254

### **VIII-P-1aS-597**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 935/15-01-02-5/AC1/64/18-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 21 de mayo de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretaria: Lic. Lizbeth Dennise Ramírez Valverde.

(Tesis aprobada en sesión de 21 de mayo de 2019)  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 35. Junio 2019. p. 159

### **VIII-P-1aS-792**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 701/19-11-01-7/293/20-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de enero de 2021, 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 26 de enero de 2021)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 50. Enero 2021. p. 426

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-1aS-832**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1601/18-04-01-1-OT/534/19-S1-01-02.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 18 de mayo de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoria y Moreno.

(Tesis aprobada en sesión de 18 de mayo de 2021)

## SEGUNDA SECCIÓN

### CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

#### VIII-P-2aS-718

**DECLARACIONES FISCALES. CORRESPONDE AL CONTRIBUYENTE DEMOSTRAR LA VERACIDAD O FALSEDAD DE SU CONTENIDO Y NO A LA AUTORIDAD FISCAL, CUANDO ESTA LAS VALORA EN EJERCICIO DE SUS FACULTADES DE COMPROBACIÓN.-**

En términos de los artículos 42, primer párrafo, fracción III y, segundo párrafo; 46, fracción IV, párrafos segundo y tercero; y, 63, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal se encuentra facultada para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, mediante la práctica de una visita domiciliaria efectuada en términos del numeral 49 del Código Fiscal de la Federación, en la que se levantarán actas haciendo constar los hechos que se conozcan o bien, que consten en los expedientes, documentos o, bases de datos que lleven, tengan acceso o, en su poder, las autoridades fiscales, así como, aquellos proporcionados por otras autoridades; debiendo tenerse por consentidos los hechos consignados en las actas levantadas durante la visita domiciliaria si, antes del cierre del acta final, la contribuyente no presenta los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones asentadas en dichas actas, omite señalar el lugar en que estos se encuentran o, no prueba que los tiene en su poder la autoridad. Por lo anterior, la autoridad sí se

encuentra facultada para valorar en la emisión de la determinante del crédito fiscal, los datos asentados por la propia contribuyente en las declaraciones fiscales a las que tenga acceso la autoridad; sin que le corresponda a esta corroborar la veracidad de lo establecido por el contribuyente en dichas declaraciones, pues estas se rigen por los principios de veracidad y buena fe, conforme a los cuales, los contribuyentes se encuentran obligados a calcular y declarar de forma veraz sus obligaciones tributarias, fijando su importe exacto en concordancia con lo previsto en ley y conservando la documentación que ampare dicha autodeterminación. En consecuencia, con fundamento en los artículos 40 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; y, 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, así como, en atención a los principios que rigen la autodeterminación de las contribuciones, corresponde al contribuyente demostrar la veracidad o falsedad de los datos asentados en sus declaraciones fiscales, según lo alegue, así como, presentar la documentación que ampare su dicho; sin que sea factible revertir la carga de la prueba a la autoridad.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 169/19-12-02-5/475/20-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 18 de marzo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 23 de abril de 2021)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-2aS-719

**DETERMINACIÓN PRESUNTIVA. SU PROCEDENCIA SE LIMITA A LOS CASOS EXCEPCIONALES PREVISTOS EN EL NUMERAL 55 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** La determinación presuntiva de la utilidad fiscal de los contribuyentes o el remanente distribuible de las personas que tributan conforme al Título III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sus ingresos y el valor de los actos, actividades o activos, por los que deban pagar contribuciones, se encuentra prevista en el numeral 55 del Código Fiscal de la Federación, mismo que prevé supuestos específicos que permiten a la autoridad realizar una determinación presuntiva en términos del procedimiento dispuesto en dicho ordenamiento legal; por lo que, si la parte actora en el juicio contencioso administrativo, alega que resulta ilegal la determinación cierta efectuada por la autoridad, en virtud de que a su consideración correspondía llevar a cabo una determinación presuntiva, le corresponde indicar cuál de los supuestos previstos en el artículo 55 del Código en mención considera se actualiza, así como demostrar su dicho, en términos de los numerales 40 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; y, 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria; sin que sea suficiente para sostener la procedencia de una determinación presuntiva, el alegar que omitió exhibir durante el ejercicio de las facultades de comprobación la totalidad de la información solicitada por la autoridad, ya que,

ese solo hecho, no se encuentra previsto como hipótesis de procedencia de una determinación presuntiva.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 169/19-12-02-5/475/20-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 18 de marzo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 23 de abril de 2021)

## **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

### **VIII-P-2aS-720**

**DISMINUCIÓN DEL AJUSTE ANUAL POR INFLACIÓN A LOS INGRESOS ACUMULABLES. LA AUTORIDAD FISCAL NO SE ENCUENTRA OBLIGADA A SEÑALAR LOS MOTIVOS Y FUNDAMENTOS POR LOS QUE ESTA NO SE REALIZÓ AL EMITIR LA DETERMINANTE DEL CRÉDITO FISCAL (LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA VIGENTE EN 2011).**- En términos de los artículos 20 y 29 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2011, se acumulará a los ingresos el ajuste anual por inflación acumulable, mientras que, se restará de los ingresos el ajuste anual por inflación que resulte deducible; lo anterior, conforme a la mecánica establecida en el artículo 46 de dicho ordenamiento. Así, en el caso de que el saldo promedio anual de las deudas sea mayor que el saldo de los créditos, la

diferencia se multiplicará por el factor de ajuste anual y, el resultado será el ajuste anual por inflación acumulable; por el contrario, en caso de que el saldo promedio anual de los créditos sea mayor que el saldo de las deudas, la diferencia se multiplicará por el citado factor de ajuste y lo que resulte será el ajuste anual por inflación deducible. Por lo anterior, aun cuando por ley está prevista la posibilidad de deducir el ajuste anual por inflación y el procedimiento para ello, tal deducción no procede en todos los casos, pues para ello resulta necesario que el saldo promedio anual de los créditos sea mayor que el saldo de las deudas; y, por tanto, la autoridad no se encuentra obligada a fundar y motivar porque, en cierto caso, no realizó una disminución del ajuste anual por inflación a los ingresos acumulables; correspondiendo en todo caso a la actora en el juicio contencioso administrativo, acreditar que sí se actualiza el supuesto previsto en ley para la procedencia de la disminución del ajuste anual por inflación a los ingresos acumulables.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 169/19-12-02-5/475/20-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 18 de marzo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 23 de abril de 2021)

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

[...]

### **QUINTO.- [...]**

En consecuencia, al existir una determinación sobre una base cierta, no resultaban aplicables los numerales 55 y 59 del Código Fiscal de la Federación, como lo afirma la parte actora, numerales que vigentes al momento de la emisión de la resolución determinante, prevén:

[Se omite transcripción]

#### De los artículos citados se desprende:

1. Que las autoridades fiscales podrán determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, o el remanente distribuible de las personas que tributan conforme al Título III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sus ingresos y el valor de los actos, actividades o activos, por los que deban pagar contribuciones, cuando:

a) Se opongan u obstaculicen la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales; u omitan presentar la declaración del ejercicio de cualquier contribución hasta el momento en que se inicie el ejercicio de dichas facultades y siempre que hayan transcurrido más de un mes desde el día en que venció el plazo para la presentación de la declaración de que se trate (exceptuando las aportaciones de seguridad social).

**b)** No presenten los libros y registros de contabilidad, la documentación comprobatoria de más del 3% de alguno de los conceptos de las declaraciones, o no proporcionen los informes relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales.

**c)** Exista alguna de las siguientes irregularidades:

✓ Omisión del registro de operaciones, ingresos o compras, así como alteración del costo, por más de 3% sobre los declarados en el ejercicio.

✓ Registro de compras, gastos o servicios no realizados o no recibidos.

✓ Omisión o alteración en el registro de existencias que deban figurar en los inventarios, o registren dichas existencias a precios distintos de los de costo, siempre que en ambos casos, el importe exceda del 3% del costo de los inventarios.

✓ No cumplan con las obligaciones sobre valuación de inventarios o no lleven el procedimiento de control de los mismos, que establezcan las disposiciones fiscales.

✓ No se tengan en operación las máquinas registradoras de comprobación fiscal o bien, los equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal que hubieran autorizado las autoridades fiscales, los destruyan, alteren o impidan darles el propósito para el que fueron instalados.

**d)** Se adviertan otras irregularidades en su contabilidad que imposibiliten el conocimiento de sus operaciones.

➤ Así, para la comprobación de los ingresos, del valor de los actos, actividades o activos por los que se deban pagar contribuciones, así como de la actualización de las hipótesis para la aplicación de las tasas establecidas en las disposiciones fiscales, las autoridades fiscales presumirán, salvo prueba en contrario:

**1)** Que la información contenida en la contabilidad, documentación comprobatoria y correspondencia que se encuentren en poder del contribuyente, corresponde a operaciones celebradas por él, aun cuando aparezcan sin su nombre o a nombre de otra persona, siempre que se logre demostrar que al menos una de las operaciones o actividades contenidas en tales elementos, fue realizada por el contribuyente.

**2)** Que la información contenida en los sistemas de contabilidad, a nombre del contribuyente, localizados en poder de personas a su servicio, o de accionistas o propietarios de la empresa, corresponde a operaciones del contribuyente.

**3)** Que los depósitos en la cuenta bancaria del contribuyente que no correspondan a registros de su contabilidad que esté obligado a llevar, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones.

➤ Al respecto, se considera que el contribuyente no registró en su contabilidad los depósitos en su cuenta bancaria cuando, estando obligado a llevarla, no la presente a la autoridad cuando esta ejerza sus facultades de comprobación.

➤ Asimismo, se prevé:

✓ Que también se presumirá que los depósitos que se efectúen en un ejercicio fiscal, cuya suma sea superior a \$1,414,110.00 en las cuentas bancarias de una persona que no está inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes o que no está obligada a llevar contabilidad, son ingresos y valor de actos o actividades por los que se deben pagar contribuciones; salvo cuando, antes de que la autoridad inicie el ejercicio de sus facultades de comprobación, el contribuyente informe al Servicio de Administración Tributaria de los depósitos realizados, cubriendo todos los requisitos que dicho órgano desconcentrado establezca mediante reglas de carácter general.

✓ Que son ingresos y valor de actos o actividades de la empresa por los que se deben pagar contribuciones, los depósitos hechos en cuenta de cheques personal de los gerentes, administradores o terceros, cuando efectúen pagos de deudas de la empresa con cheques de dicha cuenta o depositen en la misma, cantidades que correspondan a la empresa y esta no los registre en contabilidad.

✓ Que las diferencias entre los activos registrados en contabilidad y las existencias reales corresponden a ingre-

sos y valor de actos o actividades del último ejercicio que se revisa por los que se deban pagar contribuciones.

✓ Que los cheques librados contra las cuentas del contribuyente a proveedores o prestadores de servicios al mismo, que no correspondan a operaciones registradas en su contabilidad son pagos por mercancías adquiridas o por servicios por los que el contribuyente obtuvo ingresos.

✓ Que los inventarios de materias primas, productos semiterminados y terminados, los activos fijos, gastos y cargos diferidos que obren en poder del contribuyente, así como los terrenos donde desarrolle su actividad son de su propiedad.

✓ Que los bienes que el contribuyente declare haber exportado fueron enajenados en territorio nacional y no fueron exportados, cuando este no exhiba, a requerimiento de las autoridades fiscales, la documentación o la información que acredite cualquiera de los supuestos siguientes:

**a)** La existencia material de la operación de adquisición del bien de que se trate o, en su caso, de la materia prima y de la capacidad instalada para fabricar o transformar el bien que el contribuyente declare haber exportado.

**b)** Los medios de los que el contribuyente se valió para almacenar el bien que declare haber exportado o la justificación de las causas por las que tal almacenaje no fue necesario.

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

✓ Dicha presunción operará aun cuando el contribuyente cuente con el pedimento de exportación que documente el despacho del bien.

En conclusión, la determinación presuntiva únicamente resulta aplicable en las hipótesis previstas en el numeral 55 del Código Fiscal de la Federación, siendo por tanto una figura que tiene lugar en casos excepcionales, pues la regla general será la determinación cierta, misma que se efectuó en el caso en estudio pues la autoridad sí contó con diversas pruebas de las que le fue posible conocer la utilidad fiscal, el total de ingresos acumulables, los pagos provisionales de impuesto sobre la renta, el valor de actos o actividades gravadas a la tasa del 16% y, los pagos provisionales del impuesto empresarial a tasa única, como se hizo constar en la resolución recurrida; habiéndose actualizado, por lo que hace a la información que no fue exhibida por la actora, el supuesto previsto en el numeral 46, fracción IV, segundo y tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

[...]

En tal virtud, es patente que la visita domiciliaria tiene por objeto verificar el cumplimiento de diversas disposiciones fiscales, para lo cual se realiza la revisión de la

documentación proporcionada por el contribuyente y, se emite una resolución en la que podrán considerarse todos los hechos conocidos en el ejercicio de las facultades de comprobación así como aquellos a los que tenga acceso la autoridad por constar en expedientes, documentos o bases de datos o, ser proporcionados por otras autoridades.

Por lo que, si la autoridad afirma que de la consulta a los sistemas institucionales a los que tiene acceso, tuvo conocimiento de las diversas declaraciones presentadas por la actora, sin que la actora controvierta la existencia de las mismas; luego entonces, es legal que estas hayan sido consideradas por la autoridad para emitir su resolución.

En este sentido, la autoridad tomó como base para su determinación la documentación presentada por el contribuyente así como aquella a la que tuvo acceso, al poderla consultar en sus sistemas institucionales, sin que se encontrara obligada a comprobar que cada una de las cantidades que fueron manifestadas por la actora como ingresos sí fueron percibidas por ella, pues corresponde al contribuyente efectuar sus declaraciones de manera veraz y conservar los documentos que amparen las mismas, no siendo factible trasladar dicha obligación a la autoridad, obligándola a allegarse de las pruebas necesarias para demostrar que lo declarado por la contribuyente durante el ejercicio 2011, es verdadero o falso, pues esto se rige por un principio de veracidad como lo pretende la actora.

Al respecto, el numeral 6 del Código Fiscal de la Federación prevé que las contribuciones se causan conforme

se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran, **correspondiéndoles a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo**, salvo disposición expresa en contrario; resultando evidente la **responsabilidad que tienen los contribuyentes de calcular y declarar de forma veraz lo relativo al cumplimiento de sus disposiciones fiscales**.

Asimismo, en caso de que las autoridades fiscales deban hacer la determinación, son los contribuyentes los responsables de proporcionarles la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación; es decir, **es en el causante en quien recae la obligación de determinar, en cantidad líquida, las contribuciones a enterar, mediante operaciones matemáticas encaminadas a fijar su importe exacto a través de la aplicación de las tasas tributarias establecidas en la ley, así como, el conservar los documentos que amparen dicha autodeterminación**.

En tal virtud, **la autodeterminación de las contribuciones parte de un principio de buena fe**, el cual permite al contribuyente declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias e identificar, por consiguiente, su capacidad para contribuir a los gastos públicos, sin que tal autodeterminación pueda tener como finalidad o ser utilizada, para considerar como falsas sus propias declaraciones, al haber presentado con posterioridad declaraciones con diversos datos, sin presentar ante la autoridad la docu-

mentación que acreditara la información contenida en estas últimas.

Esto es, si bien el particular tiene derecho a modificar sus propias declaraciones, tal y como fue especificado al resolver el recurso interpuesto en contra de la determinante del crédito, ello no es motivo para abstenerse de contar con la documentación necesaria para demostrar que lo plasmado en las últimas declaraciones presentadas es veraz y corresponde a su contabilidad.

En consecuencia, el particular no puede pretender que se invierta la carga de la prueba con el objetivo de que la autoridad sea quien tenga la obligación de demostrar que lo plasmado en las declaraciones realizadas por la misma contribuyente es verídico, pues en su caso corresponde al contribuyente demostrar que, no obstante plasmó diversos datos en las declaraciones provisionales que presentó, estos no eran correctos, siendo veraces los señalados en las últimas declaraciones presentadas ante la autoridad.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 11/2012 (9a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro X, Julio de 2012 Tomo 1, pág. 478, cuyo rubro y contenido son el siguiente:

**“OBLIGACIONES FISCALES. LA AUTODETERMINACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 6o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO CONSTITUYE UN DERECHO,**

**SINO UNA MODALIDAD PARA EL CUMPLIMIENTO DE AQUÉLLAS A CARGO DEL CONTRIBUYENTE.” [N.E. Se omite transcripción]**

Los anteriores razonamientos resultan aplicables respecto de las cantidades consideradas en el cálculo del impuesto empresarial a tasa única pues, como antes quedó reproducido, en relación con dicha contribución se señaló que existió una diferencia entre lo manifestado en su declaración anual complementaria por dictamen, sus declaraciones provisionales a cuenta del impuesto empresarial a tasa única y, sus declaraciones mensuales definitivas del impuesto al valor agregado por la cantidad de \$19,598,127.85; por lo que la autoridad consideró como ingresos gravados para el cálculo del impuesto empresarial a tasa única del ejercicio, la cantidad de \$107,660,474.85., indicando que los ingresos gravados manifestados en las declaraciones provisionales a cuenta del impuesto empresarial a tasa única del ejercicio comprendido del 01 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2011, eran las siguientes:

[N.E. Se omite imagen]

Es así, que se determinaron como ingresos gravados para el cálculo del impuesto empresarial a tasa única anual del ejercicio fiscal en mención, la cantidad de \$107,660,474.85; correspondiendo en su caso a la contribuyente demostrar que tal cantidad era errónea, al ser verídica la cantidad de \$88,062,347.00 declarada en su declaración anual complementaria, cuestión que no aconteció.

Sin que resulte ilegal la resolución determinante del crédito fiscal por considerar las declaraciones mensuales no obstante se esté ante impuestos que se causan de manera anual, pues el hecho de que el cálculo y pago deba realizarse por ejercicios fiscales, pudiendo fijarse el monto del impuesto definitivo hasta la declaración anual, no implica que las declaraciones mensuales tengan un valor probatorio nulo o que en ellas se puedan plasmar diversas cantidades que después puedan ser desconocidas por el contribuyente sin tener sustento alguno las nuevas cantidades declaradas; pues tal y como se ha señalado, las autodeterminaciones que realiza el contribuyente parten de un principio de buena fe y, por lo tanto, ante la ausencia de pruebas aportadas por la contribuyente, la autoridad se encontraba facultada para considerar en su cálculo lo manifestado en sus declaraciones provisionales, teniendo el particular la obligación de allegar a la autoridad las pruebas que sustenten su dicho cuando esta última ejerza sus facultades de comprobación.

Debiendo reconocerse que incluso dichas declaraciones pueden servir como sustento de pagos provisionales a cuenta del ejercicio anual o definitivo, constituyendo el cumplimiento de una obligación formal y siguiendo el principio de buena fe.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio de la tesis aislada IV.1o.A.81 A, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXVI,

julio de 2007, pág. 2510, que se plasma a continuación, cuyo contenido se comparte:

**“FORMULARIO MÚLTIPLE DE PAGO. CONSTITUYE UN RECONOCIMIENTO DE ADEUDO POR PARTE DEL CONTRIBUYENTE Y, POR TANTO, ACREDITA LA EXISTENCIA DE UNA LIQUIDACIÓN DE IMPUESTOS.”** [N.E. Se omite transcripción]

En este sentido, **la autodeterminación que lleva a cabo el contribuyente constituye el reconocimiento de un adeudo a favor de la hacienda pública y, por ende la existencia de un crédito fiscal**; por lo que si el particular pretende desconocerlo y afirmar la existencia de cantidades diversas, al existir el despliegue de las facultades de comprobación por parte de la autoridad, la contribuyente debió de exhibir las pruebas necesarias para demostrar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en los términos dispuestos en ley y su concordancia con lo manifestado en sus declaraciones complementarias; y no limitarse a sostener que las cantidades plasmadas en sus declaraciones no corresponden a su capacidad contributiva pretendiendo revertir la carga de la prueba a la autoridad.

Se considera en relación con lo anterior, lo dispuesto en la jurisprudencia 2a./J. 16/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XI, febrero de 2000, pág. 203, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

**“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. PROCEDE CON MOTIVO DEL INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO EN PARCIALIDADES EN QUE INCURRE EL CONTRIBUYENTE QUE AUTODETERMINÓ EL CRÉDITO FISCAL SI EXISTE UNA RESOLUCIÓN EJECUTIVA DE LA AUTORIDAD DEBIDAMENTE NOTIFICADA.”** [N.E. Se omite transcripción]

Asimismo, se considera lo plasmado en la tesis aislada XV.3o.7 A, del Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, pág. 1397, cuyo contenido es el siguiente:

**“PAGO EN PARCIALIDADES. LA FALTA DE AUTORIZACIÓN DE LA AUTORIDAD HACENDARIA RESPECTO A LA SOLICITUD RELATIVA NO EXIME AL CONTRIBUYENTE DE CUMPLIR OPORTUNAMENTE CON EL CRÉDITO QUE ÉL SE AUTODETERMINÓ.”** [N.E. Se omite transcripción]

También se considera la tesis VI.2o.A.6 A, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, pág. 1089, la cual es del rubro y contenido siguiente:

**“AUTODETERMINACIÓN DE CONTRIBUCIONES. LA CANTIDAD QUE EL CONTRIBUYENTE COMUNIQUE AL FISCO COMO MONTO DE SU ADEUDO**

**CONSTITUYE UN CRÉDITO FISCAL, PREVIA RATIFICACIÓN O RECTIFICACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL.” [N.E. Se omite transcripción]**

Finalmente, se considera lo dispuesto por la jurisprudencia V.1o. J/21, del Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, pág. 847, que a continuación se cita su rubro y contenido:

**“AUTODETERMINACIÓN DEL CONTRIBUYENTE. HACE INNECESARIA LA RESOLUCIÓN LIQUIDATORIA DE LA AUTORIDAD HACENDARIA.” [N.E. Se omite transcripción]**

Sin que lo anterior implique desconocer el derecho del particular a presentar declaraciones anuales y complementarias; sin embargo, ello también conlleva la obligación de contar con las constancias que acrediten lo asentado en dichas declaraciones, mismas que debieron ser exhibidas ante la autoridad al ejercer sus facultades de comprobación, lo que en el caso no aconteció.

En este sentido, si la actora afirma que las cantidades plasmadas en las declaraciones provisionales no constituyen ingresos realmente obtenidos durante el ejercicio, luego entonces correspondía a esta demostrar su dicho.

Asimismo, no es óbice a lo resuelto la jurisprudencia a la que hace referencia la actora en su segundo concepto de impugnación emitida por la Segunda Sala de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, tesis 2a./J. 138/2015 (10a.), Décima Época, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes:

**“RENTA. LAS AUTORIDADES HACENDARIAS ESTÁN FACULTADAS PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES EN MATERIA DE PAGOS PROVISIONALES DEL IMPUESTO RELATIVO, AUN CUANDO NO HUBIERA FINALIZADO EL EJERCICIO FISCAL, ASÍ COMO PARA DETERMINAR CRÉDITOS FISCALES POR CONCEPTO DE DICHO TRIBUTOS, ÚNICAMENTE RESPECTO DE AQUELLOS QUE SE REPUTEN COMO DEFINITIVOS CONFORME A LA LEY DE LA MATERIA, NO ASÍ CUANDO CONSTITUYEN MEROS ANTICIPOS, YA QUE EN ESE SUPUESTO, LA AUTORIDAD DEBE ESPERAR AL CÁLCULO DEL GRAVAMEN QUE SE EFECTÚA POR EJERCICIOS FISCALES COMPLETOS (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 113/2002) (\*).”**  
[N.E. Se omite transcripción]

El criterio expuesto no impide que la autoridad considere en la determinación del crédito fiscal las cantidades manifestadas por la contribuyente en sus declaraciones como lo sostiene la actora, pues únicamente señala:

➤ Que el impuesto al valor agregado, se determina por ejercicios fiscales y es hasta la declaración anual cuando puede fijarse el monto del impuesto definitivo, debido a

que los pagos provisionales efectuados constituyen un anticipo que el contribuyente debe hacer a cuenta del total de los actos o actividades gravados en el ejercicio conforme a la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

➤ Dentro del esquema del impuesto sobre la renta existen dos formas para calcular y enterar el tributo de manera provisional o parcial, a saber:

a) Pagos provisionales que son a cuenta del impuesto del ejercicio anual: adelanto del que se calculará al momento de formularse la declaración anual, es decir, este tipo de pago parcial tiene la finalidad de desplegar una especie de abono del tributo que se conjetura al concluir el año correspondiente y requiere, para su correcta determinación, de la unión del valor de todos los actos gravados causados durante la anualidad para alcanzar una certeza acorde con la realidad del gobernado.

b) Pagos provisionales con carácter definitivo: son los que el contribuyente debe entregar a las autoridades fiscales de modo inmediato una vez causado el tributo, y ya que no depende de la reunión de mayores datos o de conocer del importe de otras actividades gravadas por la contribución aludida durante el ejercicio anual de calendario, son decisivos y no son considerados como un anticipo del que se calcula al final del año.

➤ Que al comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia del impuesto sobre la renta, en específico, de pagos provisionales, únicamente pueden deter-

minar créditos fiscales de los que sean de carácter definitivo sin necesidad de aguardar a la conclusión de la anualidad respectiva y no así de los que son un anticipo o a cuenta del que se calcula al final del ejercicio.

En este sentido la jurisprudencia en análisis no hace referencia a las declaraciones mensuales que en el caso nos ocupan sino a los pagos provisionales, los que lejos de carecer de trascendencia en la determinación del impuesto relativo, constituyen pagos parciales del tributo que abonan al pago del mismo, el cual se calcula con la unión del valor de todos los actos gravados causados durante la anualidad (pagos provisionales a cuenta del impuesto); o, pagos decisivos que son un anticipo del impuesto que se calcula al final del ejercicio (pagos provisionales con carácter definitivo).

Asimismo, el hecho de que se hayan considerado las declaraciones mensuales presentadas no implica que únicamente se haya realizado una revisión parcial del ejercicio, pues como se observa de la resolución determinante, dichas declaraciones hacen referencia a los meses de enero a diciembre del ejercicio fiscal revisado y no solo a algunos meses; por lo que se consideró la totalidad de lo declarado por la contribuyente durante el año 2011, así como, de la información y documentación proporcionada y en poder de la autoridad, respecto del mencionado ejercicio fiscal, tal y como se indicó al resolver el recurso de revocación interpuesto en la instancia administrativa; siendo omisa la actora en indicar qué porción del ejercicio fiscal no fue considerada o por qué afirma que existió una verificación parcial.

Por otra parte, como ha quedado reproducido, la autoridad sí consideró la existencia de la declaración anual presentada el 22 de marzo de 2012; sin embargo, esta fue sustituida por la declaración anual complementaria presentada el 31 de julio de 2012; por lo que no era indispensable realizar un estudio de los saldos anuales plasmados en las mismas, más aun cuando ha quedado acreditado que la resolución determinante se encuentra debidamente fundada y motivada.

Por otra parte, si bien vuelve a sostener que no le fue aplicado el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación, como lo hizo valer en su recurso de revocación; lo cierto es que, como se le señaló al resolver dicho recurso, no indica cómo se infringió el mismo o de qué manera lo consideraba aplicable.

Así se tiene que dicho numeral prevé:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo reproducido se observa:

➤ Que cuando las personas obligadas a presentar declaraciones, avisos y demás documentos no lo hagan dentro de los plazos señalados en las disposiciones fiscales, las autoridades fiscales exigirán la presentación del documento respectivo ante las oficinas correspondientes, ya sea mediante la imposición de multas y requerimientos hasta en tres ocasiones; o, mediante el cobro de una cantidad.

➤ Cuando la omisión sea de una declaración de las que se conozca de manera fehaciente la cantidad a la que le es aplicable la tasa o cuota respectiva, la autoridad fiscal podrá hacer efectiva al contribuyente, una cantidad igual a la contribución que a este corresponda determinar, sin que el pago lo libere de presentar la declaración omitida.

➤ Si la declaración se presenta después de haberse notificado al contribuyente la cantidad determinada por la autoridad, dicha cantidad se disminuirá del importe que se tenga que pagar con la declaración que se presente, debiendo cubrirse, en su caso, la diferencia que resulte entre la cantidad determinada por la autoridad y el importe a pagar en la declaración. En caso de que en la declaración resulte una cantidad menor a la determinada por la autoridad fiscal, la diferencia pagada por el contribuyente únicamente podrá ser compensada en declaraciones subsecuentes.

➤ La determinación del crédito fiscal que realice la autoridad con motivo del incumplimiento en la presentación de declaraciones en los términos del presente artículo, podrá hacerse efectiva a través del procedimiento administrativo de ejecución a partir del tercer día siguiente a aquel en el que sea notificado el adeudo respectivo, en este caso el recurso de revocación solo procederá contra el propio procedimiento administrativo de ejecución y en el mismo podrán hacerse valer agravios contra la resolución determinante del crédito fiscal.

➤ En caso del incumplimiento a tres o más requerimientos respecto de la misma obligación, se pondrán los

hechos en conocimiento de la autoridad competente, para que se proceda por desobediencia a mandato legítimo de autoridad competente.

Así, se observa que el artículo resulta aplicable cuando las personas incumplan con su obligación de presentar declaraciones, avisos o documentos, o no lo hagan dentro de los plazos señalados en las disposiciones fiscales, siendo que en el caso que nos ocupa se está ante la realización de una visita domiciliaria y no ante la omisión prevista en el citado numeral.

Sin que sea óbice para lo anterior que la actora sostiene en el segundo concepto de impugnación, que la autoridad administrativa únicamente se basa en 12 pagos anticipados del impuesto sobre la renta para el ejercicio fiscal del 2011 por una cantidad de \$207'779,787.43 manifestados en las declaraciones provisionales, ignorando ilegalmente de acuerdo al artículo 41 del Código Fiscal de la Federación los saldos casi idénticos por casi \$344.00, reportados en las declaraciones anuales y complementaria por dictamen y, en lugar de ponderar con mayor firmeza estos saldos, únicamente se recargó en los provisionales, lo que es inconstitucional por ser contrario al artículo 16 de la Constitución Federal.

Al respecto se tiene que, tal como se hizo constar con anterioridad, la autoridad sí consideró las declaraciones anuales normales y complementarias presentadas por la actora respecto al ejercicio fiscal 2011, habiendo incluso reproducido los datos de las mismas a foja 3 de la determi-

nante fiscal, en las que se hizo constar un total de ingresos acumulables en cantidad de \$136,731,315.00 (anual normal) y \$136,730.971.00 (anual complementaria), de donde surge la diferencia de \$344 a que hace referencia la actora; sin embargo, la autoridad indicó que dicha contribuyente presentó declaraciones provisionales a cuenta del impuesto sobre la renta por el ejercicio en mención, con un total de ingresos acumulados en cantidad de \$207,779,787.43, existiendo una diferencia entre lo manifestado en su declaración anual complementaria por dictamen y sus declaraciones provisionales por la cantidad de \$71,048,816.43, determinando dicha autoridad como ingresos acumulables la cantidad de \$207,779,787.43, sin que la contribuyente presentara pruebas para desvirtuar las irregularidades consignadas en la última acta parcial, por lo que se tuvieron por consentidos los hechos consignados en la misma.

Sin que sea contrario a derecho que para el cálculo del impuesto se haya considerado la diferencia entre las declaraciones provisionales y la anual complementaria y no así, la diferencia existente entre la declaración anual normal y la complementaria; pues lo cierto es que la autoridad consideró lo declarado en la totalidad del ejercicio, dentro de lo que se encuentra cada una de las sumas manifestadas en los meses de enero a diciembre de 2011, aunado a que, la declaración complementaria substituyó a la declaración anual normal, siendo el mismo contribuyente el que sostuvo como apegado a la realidad lo plasmado en la declaración anual complementaria y no así, lo indicado en la declaración anual normal, al haber substituido la normal por la com-

plementaria; situación que se hizo constar en la resolución al recurso de revocación sin que se controvierta la misma.

Siendo aplicables los razonamientos antes plasmados a lo determinado respecto al impuesto empresarial a tasa única, en el que también se presentó una declaración anual normal el 22 de marzo de 2012 y, una declaración anual complementaria por dictamen el 31 de julio de 2012, así como, declaraciones provisionales de enero a diciembre de 2011.

En tal virtud, no existe contravención a los numerales 6 del Código Fiscal de la Federación y 10, 17, primer párrafo y 20, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, como lo sostiene la parte actora, pues estos prevén:

[N.E. Se omite transcripción]

Así, los numerales citados prevén la forma de determinar y pagar las contribuciones y, de manera específica el cálculo del impuesto sobre la renta; sin embargo, como se ha señalado, el cálculo realizado por la autoridad en el caso en estudio proviene del ejercicio de las facultades de comprobación y fue efectuado de conformidad con los numerales aplicables al respecto, correspondiendo al particular autodeterminarse; sin que se pueda pretender que la autoridad realizara una determinación como en su caso correspondía al contribuyente, pues a esta le correspondía verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y emitir un crédito fiscal con base en la documentación aportada por el particular así como aquella a la que tuviera acceso por haberla allegado diversa autoridad o constar en sus siste-

mas institucionales, correspondiendo al particular autode-terminarse y contar con la documentación necesaria para demostrar el cumplimiento de dichas obligaciones.

Se pone de manifiesto que no era a la autoridad a quien correspondía probar lo afirmado por la contribuyente, aunado a que los hechos u omisiones consignados por los visitadores en las actas hacen prueba de la existencia de los mismos para efectos de cualquiera de las contribuciones a cargo del visitado en el periodo revisado; los cuales se tendrán por ciertos de no presentarse pruebas en contrario.

Sin que lo anterior implique que la autoridad se limitó a copiar y pegar cantidades, pues como ha sido señalado, la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada, habiéndose indicado los numerales conforme a los cuales se llegó a las sumas ya mencionadas y tomándose en consideración la totalidad de las pruebas a las que tuvo acceso la autoridad.

En tal virtud, tampoco se advierte que en la emisión de las resoluciones impugnada y recurrida que haya existido violación a los numerales 32-A, 42, fracción IV, 52 y 52-A del Código Fiscal de la Federación, como lo sostiene la actora en el **décimo primer concepto de impugnación**, pues dichos numerales, vigentes al momento de la emisión de la resolución determinante, prevén:

[N.E. Se omite transcripción]

Así, el numeral 32-A, prevé los sujetos obligados a dictaminar sus estados financieros por contador público autorizado; el 42, fracción IV, la facultad de la autoridad de revisar los dictámenes formulados por contadores públicos; el 52, la presunción de certeza de lo declarado en los dictámenes formulados por contador público; y, el 52-A, el procedimiento que sigue la autoridad en la revisión del mencionado dictamen; por lo que de los argumentos de la actora no se desprende violación alguna a los citados numerales en la emisión de las resoluciones controvertidas.

Asimismo, tampoco existe contravención a lo previsto en la jurisprudencia 2a./J. 38/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Mayo 2011, página 314, de rubro y texto siguientes:

**“DICTAMEN DE ESTADOS FINANCIEROS. LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE DE UN CRÉDITO FISCAL APOYADA EN ÉL, CUMPLE CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CUANDO FUNDA Y MOTIVA EL MÉTODO EMPLEADO, SIN QUE BASTE QUE LA AUTORIDAD SE REMITA A CANTIDADES PRECISADAS POR EL CONTADOR EN EL DICTAMEN O QUE TRANSCRIBA PARTE DE ÉSTE.”** [N.E. Se omite transcripción]

De la jurisprudencia citada se desprende que las resoluciones determinantes de créditos fiscales emitidas con apoyo en los dictámenes emitidos por contador público en

términos del numeral 32-A del Código Fiscal de la Federación, constituyen actos de molestia cuya validez está condicionada a respetar la garantía de legalidad consagrada en el artículo **16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; por lo que aun y cuando estos gozan de la presunción de certeza la autoridad hacendaria no está facultada para imponer créditos fiscales por omisiones advertidas en los dictámenes, señalando únicamente cantidades omitidas conforme a lo dictaminado por el contador público autorizado o transcribiendo parte de sus opiniones, sin explicar en las resoluciones que emitan de dónde derivaron los montos, aludiendo al método o fórmula utilizado y, sin constatar si las opiniones satisfacen o no los referidos requisitos formales cuya observancia es condición para que opere la presunción de veracidad, pues los requisitos esenciales de fundamentación y motivación que forman parte de la garantía de legalidad debe colmarlos la autoridad exactora en el acto de molestia, a efecto de que el contribuyente, pueda conocer el método utilizado para obtener el numerario exacto adeudado y pueda, por consiguiente, combatirlo.

[...]

#### **SEXTO.- [...]**

Luego entonces, el ajuste anual por inflación, ya sea deducible o acumulable, tiene como finalidad medir el impacto de la inflación en las deudas y créditos que tengan los contribuyentes; reconociéndose que la inflación describe una situación en la que el nivel general de precios está aumentando, siendo la tasa de inflación la variación por-

centual que experimenta el nivel de precios con respecto al periodo anterior, lo que implica que debe gastarse más para mantener el mismo nivel de vida.

En tal virtud, las normas que regulan el ajuste anual por inflación tienen como propósito reflejar ese movimiento económico y la forma en que impacta, positiva o negativamente, en el patrimonio de los causantes, sujetándose a los créditos y deudas que estos tengan, de manera que, cuando los contribuyentes actualizan los valores de sus activos (créditos) y de sus pasivos (deudas), están en aptitud de analizar si el tiempo ha impactado en alguno de ellos y así establecer si lo hace de manera positiva o negativamente.

En este sentido, el artículo 46 de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que, para calcular el ajuste anual por inflación deberá determinarse el saldo promedio anual de las deudas y el saldo promedio anual de los créditos, los cuales constituirán la suma de los saldos de cada uno de los meses del ejercicio dividida entre el número de meses del ejercicio.

Así, en el caso de que el saldo promedio anual de las deudas sea mayor que el saldo de los créditos, la diferencia se multiplicará por el factor de ajuste anual, y el resultado será el ajuste anual por inflación acumulable; por el contrario, en caso de que el saldo promedio anual de los créditos sea mayor que el saldo de las deudas, la diferencia se multiplicará por el citado factor de ajuste y lo que resulte será el ajuste anual por inflación deducible.

Por lo anterior, lo relevante para determinar si procede un ajuste anual por inflación son las deudas y los créditos que tengan los contribuyentes por lo que, si la actora aduce que la autoridad fue omisa en motivar y fundamentar la omisión de restar a los ingresos acumulables el ajuste anual por inflación, ello implica sostener que en el ejercicio fiscal revisado el saldo promedio anual de los créditos era mayor al de las deudas y por tanto la diferencia debía multiplicarse por el factor de ajuste anual; sin embargo, es omisa en siquiera indicar los saldos de sus créditos y deudas o, en señalar por qué considera que procedía realizar una disminución del ajuste anual por inflación.

Por lo que, aun cuando se reconoce que por ley está prevista la posibilidad de deducir el ajuste anual por inflación y el procedimiento para ello, lo cierto es que, tal deducción no procede en todos los casos y por tanto la actora debió probar que se encontraba en el supuesto previsto en ley para ello, pues solo en dicha hipótesis la autoridad se encontraría obligada a expresar en la resolución impugnada los motivos y fundamentos por los que no restó suma alguna por dicho concepto.

Por lo que si la actora no aporta indicio alguno conforme al cual la autoridad se encontrara obligada a realizar una disminución por ajuste anual por inflación, no controvierte los motivos y fundamentos que sustentan la resolución; siendo que para exigir que la autoridad funde y motive algo, es necesario previamente la existencia de una determinación que se deba fundar o motivar o, la obligación de la autoridad de realizar una determinación respecto al tema;

sin embargo, como se ha señalado, no se realizó determinación alguna sobre el ajuste anual por inflación y la actora no demuestra ni presenta indicios de que esta debió haberse realizado, omitiendo señalar en todo caso, cuáles eran las obligaciones cuantificables en dinero que debía entregar a otro y de qué documento se apreciaba su existencia; resultando el argumento en estudio insuficiente para sostener la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

Máxime que de la declaración anual normal para el ejercicio fiscal 2011, se advierte que la propia actora no manifestó cantidad alguna por ajuste anual por inflación deducible, como se advierte a continuación:

[N.E. Se omite imagen]

No debiendo perderse de vista que la resolución de la autoridad goza de presunción de validez y legalidad en términos de los numerales 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 8 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; por lo que, si la actora consideraba que lo resuelto por la autoridad no se encontraba apegado a derecho le correspondía acreditarlo de conformidad con lo dispuesto en el numeral 40 del primero de los ordenamientos mencionados; lo que no aconteció.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio que se comparte contenido en la jurisprudencia I.6o.C. J/52, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación

y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XXV, Enero de 2007, página 2127, que a la letra indica:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.”** [N.E. Se omite transcripción]

Ahora, en el **octavo concepto de impugnación, litis identificada con el número 3**, alega la parte actora que la autoridad debía disminuir las pérdidas fiscales pendientes de amortizar de ejercicios anteriores, pues ejerció dicho derecho en las declaraciones anuales normal y complementaria; y, al no hacerlo, contravino los numerales 10, fracción II y 61 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como la tesis de rubro “*PÉRDIDAS FISCALES. LA AUTORIDAD EXACTORA DEBE DISMINUIR LAS QUE EL CONTRIBUYENTE REVISADO TENGA PENDIENTES DE AMORTIZAR DE EJERCICIOS ANTERIORES, CUANDO DETERMINE EL RESULTADO FISCAL CON MOTIVO DE SUS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, Y AQUÉLLAS HAYAN SIDO MATERIA DEL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2004)*”; cuestión que demuestra con la respuesta a la pregunta número 6 del Pliego de posiciones. El argumento es **FUNDADO** por lo siguiente:

Al respecto se tiene que los artículos 42, primer párrafo y, 50, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación prevén:

[N.E. Se omite transcripción]

Como puede verse, el ejercicio de las facultades de comprobación tiene como una de sus finalidades verificar que los contribuyentes han cumplido con las disposiciones fiscales y, en caso de haberlo hecho de forma indebida, determinar las contribuciones cuyo pago hubiera sido omitido.

Ahora bien, en la especie una de las contribuciones cuya omisión determinó la autoridad fiscalizadora fue el impuesto sobre la renta correspondiente al ejercicio fiscal de 2011; por lo que resulta oportuno acudir al texto de los artículos 10 y 61 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigentes en ese año, que es el siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Como puede verse, la forma en que las personas morales a que se refiere el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta se encontraban obligadas a pagar el citado tributo era mediante la aplicación de la tasa del 28% **al resultado del ejercicio**, el cual se determina de la siguiente forma:

|   |   |
|---|---|
|   | INGRESOS TOTALES  |
| - | DEDUCCIONES AUTORIZADAS   |
|   | -----   |
| = | UTILIDAD FISCAL   |
| - | PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES<br>EN LAS UTILIDADES<br>(solo en el caso de existir)              |
| - | PÉRDIDAS FISCALES DE EJERCICIOS<br>ANTERIORES PENDIENTES DE APLICAR<br>(solo en el caso de existir) |
|   | -----   |
| = | RESULTADO FISCAL DEL EJERCICIO  |

Así, aun cuando el artículo 1° de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que la obligación de pagar este tributo se actualiza con la simple obtención de ingresos, en realidad la mecánica establecida permite la disminución de diversos conceptos previo a la aplicación de la tasa fijada por el legislador, entre los que se destacan las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores pendientes de aplicar.

En este sentido, si la disminución de las pérdidas fiscales pendientes de disminuir es un elemento necesario para la determinación del resultado del ejercicio de un contribuyente, no existe razón alguna para que la autoridad fiscalizadora, como consecuencia de los hechos e irregularidades advertidos durante el ejercicio de sus facultades de comprobación, no las tome en consideración aun cuando la actora sí las indicó en sus declaraciones; pues pretender lo contrario implicaría que la determinación de la base gravable no atiende a la verdadera capacidad contributiva. Lo cual resultaría contrario al mandato constitucional previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna.

Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia VII-J-2aS-96, emitida por esta Sección de la Sala Superior, que prevé:

**“PÉRDIDA FISCAL DE AÑOS ANTERIORES.- DEBE SER CONSIDERADA POR LA AUTORIDAD, AL DETERMINAR LA SITUACIÓN FISCAL DE UN CONTRIBUYENTE POR OMISIÓN DE INGRESOS.”**

[N.E. Se omite transcripción]

Ahora la parte actora sostiene que sí obtuvo pérdida fiscal, pues así lo señaló en la declaración anual del ejercicio 2011, presentada el 22 de marzo de 2012; en la que indicó como pérdidas fiscales de ejercicios anteriores pendientes de amortizar actualizadas, la cantidad de \$10,562.823, habiendo señalado como monto de dicho rubro en la declaración complementaria la cantidad de \$10,278.459.

Al respecto, en la resolución impugnada se advierte que la autoridad únicamente reproduce un cuadro respecto a los datos contenidos en la declaración anual normal y otro en relación con la declaración anual complementaria; de los que se observa que se indican como pérdidas fiscales de ejercicios anteriores que se aplican en el ejercicio, las cantidades de \$284,346.00 (declaración anual normal) y, \$285,690.00 (declaración anual complementaria); sin embargo, no realiza disminución alguna al respecto, como se advierte de la reproducción de la determinante antes plasmada.

Ahora, si bien dichas declaraciones no constan en las constancias exhibidas por la autoridad, lo cierto es que la autoridad afirma que sí las tuvo a la vista al emitir la resolución determinante por constar en sus sistemas institucionales; por lo que es factible realizar su consulta en el cúmulo de pruebas presentadas en el juicio de nulidad en las que se advierte:

[N.E. Se omite imagen]

Por lo anterior es que la parte actora sí señaló en sus declaraciones las sumas de \$10,562,823 y \$10,278,469,

como pérdidas fiscales de ejercicios anteriores pendientes de amortizar, sin que la autoridad las haya tomado en cuenta; no obstante, en términos de los anteriores razonamientos sí estaba constreñida a ello. Sin que sea óbice para lo anterior que las cantidades indicadas en el cuadro reproducido por la autoridad a foja 3 de la resolución recurrida, son distintas a las que se observan en las declaraciones; sin embargo, dicha cuestión deberá ser analizada por la autoridad.

[...]

Hecho todo lo anterior, con fundamento en los artículos 48, 50, 51, fracción IV, y 52, fracciones I y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se

## RESUELVE:

I. La parte actora probó parcialmente su acción, en consecuencia;

II. Se declara la **nulidad** de la resolución impugnada y recurrida precisadas en el Considerando Primero del presente fallo, en los términos señalados en el **Considerando Octavo**, para los efectos precisados en el último Considerando de esta sentencia.

III. Se reconoce la **validez** de los conceptos determinados en las resoluciones impugnada y recurrida en el juicio que se resuelve, respecto de los cuales no existió pronunciamiento de ilegalidad en esta sentencia. Los cuales

podrán ser reiterados en la resolución que se emita en cumplimiento a lo resuelto por esta Juzgadora.

#### **IV. NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en sesión de **18 de marzo de 2021**, por unanimidad de 5 votos a favor de los CC. Magistrados Juan Manuel Jiménez Illescas, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Magda Zulema Mosri Gutiérrez y Carlos Mena Adame.

Fue ponente en este asunto el Magistrado Alfredo Salgado Loyo, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el día **12 de abril de 2021** y con fundamento en los artículos 55, fracción III y 57, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como lo dispuesto en el artículo 11, fracción II del Reglamento Interior 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 Ponente Alfredo Salgado Loyo y el Magistrado Carlos Mena Adame, 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.

## IMPUESTO SOBRE LA RENTA

### VIII-P-2aS-721

**IMPUESTO SOBRE LA RENTA. LA DEDUCCIÓN POR CONCEPTO DE INTERESES DEVENGADOS Y PÉRDIDA CAMBIARIA CON MOTIVO DE LA CONCESIÓN DE CRÉDITOS DEBE PROBARSE CON LAS CONSTANCIAS QUE ACREDITEN QUE SE REALIZARON LOS PAGOS QUE LOS ORIGINARON.-** Toda vez que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31, primer párrafo, fracción III de la ley de la materia, las deducciones deberán estar amparadas con documentación que reúna los requisitos de las disposiciones fiscales respectivas, en el caso de los intereses devengados a cargo y la pérdida cambiaria que tienen como origen créditos otorgados a un contribuyente, a fin de que proceda la deducción por dichos conceptos se debe acreditar fehacientemente la existencia de los pagos que fueron realizados y que motivan la deducción. En consecuencia, no basta que se pretenda sustentar dicha deducción, con la exhibición del contrato o contratos en los que se haya convenido la concesión del crédito o con los calendarios de pagos pactados, ya que tales instrumentos no acreditan que efectivamente se realizaron los pagos en cuestión, sino solamente la obligación aceptada por parte del deudor, lo que de ninguna forma puede servir de base para considerar que en la realidad se efectuaron los mismos, al no tenerse la certeza de la fecha, monto y condiciones particulares en las que fueron realizados, razón por la que tales probanzas no son idóneas para soportar documentalmente dichas deducciones.

## **PRECEDENTE:**

### **VII-P-2aS-712**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10272/12-17-07-5/425/14-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 18 de septiembre de 2014, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Adolfo Ramírez Juárez.

(Tesis aprobada en sesión de 30 de octubre de 2014)  
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 44. Marzo 2015. p. 419

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-2aS-721**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4152/18-11-01-6/797/19-S2-10-02.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 6 de mayo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Francisco Javier Martínez Rivera.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 6 de mayo de 2021)

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-2aS-722

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

## **PRECEDENTES:**

### **VIII-P-2aS-489**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 7201/17-07-02-8/2202/18-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 30 de abril de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.

(Tesis aprobada en sesión de 27 de junio de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 38. Septiembre 2019. p. 2012

### **VIII-P-2aS-570**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 16/1244-24-01-02-05-OL/16/41-S2-10-30.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 19 de noviembre de 2019, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Michael Flores Rivas.

(Tesis aprobada en sesión de 19 de noviembre de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 437

### **VIII-P-2aS-624**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 19/908-24-01-03-06-OL/19/29-S2-06-00.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 11 de junio de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Galдино Orozco Parejas.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 11 de junio de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 505

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-2aS-722**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4152/18-11-01-6/797/19-S2-10-02.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 6 de mayo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Francisco Javier Martínez Rivera.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 6 de mayo de 2021)

## LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### VIII-P-2aS-723

**ACUMULACIÓN DE AUTOS. SUS EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** Del contenido de los artículos 31 y 32 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se desprende que dicha acumulación consiste en agrupar en un solo expediente dos o más juicios conexos, en especial si derivan de resoluciones distintas, y tiene como objetivo que estos se fallen en un mismo momento para evitar resoluciones contradictorias, por lo que esa figura jurídica no hace perder su autonomía a los procesos acumulados, puesto que estos no se fusionan; además de que las finalidades que se persiguen con la acumulación son: obtener la economía procesal en los juicios, puesto que varias demandas unidas en un solo procedimiento exigen un número menor de actividades que por separado, y evitar sentencias contradictorias, pero estas finalidades de ninguna manera tienden a modificar los derechos sustantivos de las partes que intervienen en los pleitos que se acumulan, ni a variar la naturaleza de los juicios, en especial si derivan de resoluciones distintas, o dotarlos de características especiales, ya que los efectos que la acumulación produce son puramente procesales, y entenderlo de otra manera sería atribuir a la acumulación efectos que la ley no le concede.

## **PRECEDENTES:**

### **VII-P-2aS-309**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2272/11-11-01-1/AC1/1747/12-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 29 de enero de 2013, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Ernesto Christian Grandini Ochoa.

(Tesis aprobada en sesión de 29 de enero de 2013)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 21. Abril 2013. p. 370

### **VII-P-2aS-581**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 16922/13-17-07-6/AC1/386/14-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 22 de mayo de 2014, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Alin Paulina Gutiérrez Verdeja.

(Tesis aprobada en sesión de 22 de mayo de 2014)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 39. Octubre 2014. p. 672

### **VIII-P-2aS-328**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1194/16-25-01-4/AC2/271/18-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 10 de julio de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Alin Paulina Gutiérrez Verdeja.

(Tesis aprobada en sesión de 10 de julio de 2018)  
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 26. Septiembre 2018. p. 270

### **VIII-P-2aS-643**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 404/17-01-01-5/AC1/1514/18-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 30 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 30 de julio de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 46. Septiembre 2020. p. 268

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-2aS-723**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 91/18-12-02-2/AC3/603/19-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 13 de mayo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Aldo Blanquel Vega.

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

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-P-2aS-724

**RESOLUCIÓN RECAÍDA A UN RECURSO DE REVOCACIÓN. AQUELLA QUE MEJORA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA RESULTA ILEGAL, AL CONTRAVENIR LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA DE LAS RESOLUCIONES Y NON REFORMATIO IN PEIUS.-** De la interpretación conjunta y en armonía a los artículos 132, 133 y 133-A, inciso b), primer y segundo párrafos, del Código Fiscal de la Federación se advierte que la resolución del recurso de revocación se fundará en derecho, teniendo la autoridad fiscal la facultad de invocar hechos notorios y el deber de abordar todas las cuestiones planteadas por el recurrente con las excepciones normativamente establecidas. Luego, se advierte que la autoridad no cuenta con facultades para mejorar la fundamentación de la resolución o acto recurrido, ya que dicha actuación implicaría contravención al principio de congruencia de las resoluciones dictadas en un recurso de revocación, pues ese medio de defensa tiene por finalidad que el gobernado acceda a una instancia revisora de la legalidad en la que se analice como pretensión la revocación o modificación de forma favorable del acto traído a debate. Por ello, la resolución que se emita no debe bajo ningún concepto agravar la situación jurídica del recurrente, pues ello implica además de una incongruencia con la pretensión que da pauta al recurso, una contravención al principio non reformatio in peius que protege de manera inmediata el derecho a la dignidad humana contenido en el artículo 1°

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a las autoridades a velar por el respeto y protección de los derechos humanos, circunstancia la cual conlleva que se deba elegir el bien que sea mejor para la persona. En consecuencia, dado que es ilegal la mejora de la fundamentación y motivación de la resolución o acto recurrido, deberá procederse al análisis de este último por sus propios fundamentos y motivos y en caso de resultar también ilegal, declarar la nulidad de la resolución impugnada y originalmente recurrida en el juicio.

## **PRECEDENTE:**

### **VIII-P-2aS-585**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2862/18-11-02-5/1207/19-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión 3 de diciembre 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.

(Tesis aprobada en sesión de 16 de enero de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 43. Febrero 2020. p. 224

## **REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:**

### **VIII-P-2aS-724**

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 91/18-12-02-2/AC3/603/19-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 13 de mayo de

2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Aldo Blanquel Vega.

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

## **CUARTA PARTE**

### CRITERIOS AISLADOS DE SALAS REGIONALES

---

## SEGUNDA SALA REGIONAL METROPOLITANA

### LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### VIII-CASR-2ME-9

**FORMATO RT-04, ALTA MÉDICA POR RIESGOS DEL TRABAJO. IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.-** Del análisis a los artículos 19, 25, 26, 27 y 30, fracción V, del Reglamento para la Dictaminación en Materia de Riesgos del Trabajo e Invalidez del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se observa que estos establecen el proceso de dictaminación por riesgos del trabajo, mismo que da inicio con la solicitud de la calificación del probable riesgo del trabajo, lo que dará lugar a la emisión del Formato RT-01, en donde se determinará la existencia o no de riesgo del trabajo. En caso de que sea calificado el riesgo como “sí de trabajo”, se realizarán tres valoraciones médicas trimestrales por el médico tratante y, en caso de no existir secuelas valiables, se expedirá el alta médica contenida en el Formato RT-04; cuya eficacia quedará condicionada a su posterior validación y expedición del Formato RT-09. De lo anterior, se advierte que el Formato RT-01, corresponde a la calificación de riesgo del trabajo, mientras el diverso RT-04, es aquel en el que se contienen las consideraciones por las cuales el médico tratante da el alta médica por riesgos del trabajo y finalmente, que el Formato RT-09, se expide con motivo de la verificación y validación del Sub-

comité en cuanto a la ausencia de secuelas valiables o en su caso, incapacidad parcial o total. Una vez precisado lo anterior, es evidente que no procede el juicio contencioso administrativo federal ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en contra del Formato RT-04, en virtud de que este no tiene el carácter de resolución definitiva en términos del artículo 2, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que únicamente tiene la calidad de alta médica por riesgos del trabajo como parte del proceso antes narrado, cuya definitividad queda condicionada a la emisión del Formato RT-09, que ostente la aprobación o negativa por parte del Comité de Medicina del Trabajo de dicho Instituto, en términos de lo que ha sustentado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 2a./J. 31/2019 (10a.) y 2a./J. 123/2018 (10a.), cuyos rubros son “TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL RECLAMO DE RECONOCIMIENTO DE UN RIESGO DE TRABAJO ANTE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, FORMULADO POR AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, PERITOS Y MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES FEDERALES”, e “INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE. EL CERTIFICADO MÉDICO EN EL QUE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO LA HACE CONSTAR (FORMATO RT-09) ES UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, SIEMPRE QUE OSTENTE LA APROBACIÓN O NEGATIVA QUE DEBE EXPRESAR, EN CUAL-

## QUIER CASO, EL COMITÉ DE MEDICINA DEL TRABAJO DE DICHO INSTITUTO”.

Recurso de Reclamación en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 21915/20-17-02-9.- Resuelto por la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 12 de mayo de 2021, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Jorge Luis Revilla de la Torre.- Secretario: Lic. Francisco Isaac Moro Urrutia.

## OCTAVA SALA REGIONAL METROPOLITANA

### CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

#### VIII-CASR-8ME-14

**CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN ILEGIBLES.-** Resultan ilegales las constancias de notificación que exhiba en juicio la autoridad demandada y que resulten ilegibles en lo anotado por el notificador, ya sea por el tipo de caligrafía utilizado, o por lo difuso, indefinido e impreciso que resulten ser las copias que de dichos documentos se exhiba; pues en tales circunstancias no permiten valorar debida e indubitablemente lo ahí anotado por el notificador, ya que a fin de tener por debidamente circunstanciadas las actas relativas a las diligencias de notificación, no debe quedar duda de lo que fue expresado en su texto por el notificador actuante, texto que debe ser claro y completamente comprensible a primera vista, a fin de que permita comprender el significado de todos y cada uno de los caracteres empleados, y con ello conocer con certeza y exactitud los hechos que fueron asentados en dichas actas, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que la circunstanciación ahí asentada dependiera de la interpretación que se efectuara de la misma, en un intento de descifrar qué pretendió expresar el notificador, pudiendo incluso variar dicha interpretación de lector a lector, por lo que de no permitirse su exacta comprensión a primera vista, ello trae como consecuencia que tales constancias de notificación resulten ilegales por ilegibles.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4172/18-17-08-8.- Resuelto por la Octava Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 7 de diciembre de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Rafael Ibarra Gil.- Secretario: Lic. Adrián Ramírez Hernández.

# PRIMERA SALA REGIONAL NORTE-ESTE DEL ESTADO DE MÉXICO

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### VIII-CASR-1NOE-7

**CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN INOPERANTE POR INOPORTUNO. EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN PLANTEADA EN AMPLIACIÓN DE DEMANDA.-** Cuando el artículo 146, del Código Fiscal de la Federación, establece que la declaratoria de prescripción de los créditos fiscales podrá realizarse a petición del contribuyente, sin limitar dicha prerrogativa a término alguno, se refiere a la solicitud vía acción que hace el interesado ante la propia autoridad fiscal. Sin embargo, el argumento es inoperante por inoportuno cuando se plantea vía excepción en el escrito de ampliación de demanda de un juicio tramitado en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el que la autoridad acredita que el actor sí tuvo conocimiento del crédito impugnado, ello sobre la lógica de que los argumentos vertidos en la ampliación únicamente pueden controvertir actos que desconocía el actor al momento de formular su demanda, quedando imposibilitada la Sala del conocimiento para efectuar el estudio correspondiente de dicha figura jurídica.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3496/17-11-01-6.- Resuelto por la Primera Sala Regional Norte-Este del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el

11 de abril de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Héctor Octavio Saldaña Hernández.- Secretaria: Lic. Flor Azucena Yáñez Luviano.

## LEY DE AGUAS NACIONALES

### VIII-CASR-1NOE-8

**PRÓRROGA DEL TÍTULO DE CONCESIÓN. SE DEBE CONSIDERAR LA FECHA EN QUE SE NOTIFICÓ SU VIGENCIA PARA DETERMINAR SI LA SOLICITUD DE PRÓRROGA SE ENCUENTRA EN TIEMPO.-** El artículo 24, segundo párrafo de la Ley de Aguas Nacionales (reformada el 29 de abril de 2004), prevé que las concesiones serán objeto de prórroga y que para ello la solicitud debe presentarse dentro de los últimos cinco años previos al término de su vigencia y al menos seis meses antes de su vencimiento, para lo cual, es necesario considerar también que el diverso artículo 25, segundo párrafo de la misma Ley, establece que la vigencia del Título de Concesión inicia a partir del día siguiente a aquel en que le sea notificado al promovente la concesión otorgada. Por tanto, aun cuando el Título de Concesión señale una vigencia de diez años y para ello precise una fecha de término de la concesión, lo cierto es que la vigencia del título debe computarse a partir del día siguiente a aquel en que le haya sido notificado a la actora el otorgamiento de concesión, por lo que, será a partir de dicho momento que se computarán los diez años de vigencia del título, y si considerando ello, la prórroga se solicita dentro del plazo que prevé el artículo 24 de la Ley de

Aguas Nacionales, resulta ilegal la resolución impugnada que haya negado la prórroga por no haberse presentado en tiempo.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2969/19-11-01-2.- Resuelto por la Primera Sala Regional Norte-Este del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 11 de febrero de 2020, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Celina Macías Raygoza.- Secretaria: Lic. María Luisa García Rivera.

## **SEGUNDA SALA REGIONAL NORTE-ESTE DEL ESTADO DE MÉXICO**

### **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **VIII-CASR-2NOE-10**

**HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN PARA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA LAS RESOLUCIONES VISIBLES EN LA CONSULTA INTEGRAL DE INFORMACIÓN JURISDICCIONAL.-** Las publicaciones realizadas en la Consulta Integral de Información Jurisdiccional constituyen un hecho notorio en términos de lo dispuesto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque es un medio electrónico que forma parte de la infraestructura de comunicación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, creada para interconectar a este Órgano Jurisdiccional con las diversas Salas de todo el país, pues permite realizar consultas sobre el estado procesal de los juicios y las resoluciones recaídas a estos, las cuales son digitalizadas del original y agregadas al sistema, mismas que corresponden a las actuaciones efectuadas por dichas Salas, de acuerdo a la base de datos que administra los asuntos que ingresan a este Tribunal, por lo que es válido que los Magistrados invoquen de oficio las resoluciones que se publiquen en ese medio para resolver un determinado asunto, aun y cuando

no se haya alegado por las partes y aunque no se tenga a la vista de manera física el testimonio autorizado de tales resoluciones.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 44/17-11-02-6-OT.- Resuelto por la Segunda Sala Regional Norte-Este del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 12 de julio de 2017, por mayoría de votos.- Magistrada Instructora: Mayra del Socorro Villafuerte Coello.- Secretario: Lic. Daniel Herrera Arizmendi.

## SEGUNDA SALA REGIONAL DE ORIENTE

### CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

#### VIII-CASR-2OR-7

**PRESCRIPCIÓN. PARA QUE SE CONFIGURE EN RELACIÓN A LOS CRÉDITOS FISCALES EXIGIBLES ANTES DEL 01 DE ENERO DEL 2005, NO PODRÁ EXCEDER EL PLAZO DE DOS AÑOS, CONTADOS A PARTIR DEL 01 DE ENERO DEL 2014 Y HASTA EL 01 DE ENERO DEL 2016, PERIODO EN EL CUAL LA AUTORIDAD FISCAL PODRÁ EXIGIR EL COBRO DE DICHOS CRÉDITOS (CONFORME A LA REFORMA DEL 09 DE DICIEMBRE DE 2013).**- El artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, en relación con los Artículos Transitorios Primero y Segundo, fracción X, segundo párrafo, de la reforma del 09 de diciembre del 2013, establecen que por regla general, los créditos fiscales prescribirán en el término de cinco años contados a partir del momento en que pudieron haber sido exigibles, suspendiéndose e interrumpiéndose dicho plazo en los supuestos ahí establecidos; sin embargo, dicho periodo de exigibilidad –del adeudo fiscal– no podrá exceder en ningún caso el plazo de diez años, aun y cuando se haya interrumpido, sin tomar en cuenta los periodos en los que se encuentre suspendido el mismo. Pero en el caso de los créditos fiscales exigibles con anterioridad al 01 de enero del 2005, se estableció como excepción que la autoridad fiscal para hacer efectivo el cobro de los mismos, tenía un plazo máximo de dos años contados a partir del 01 de enero

del 2014 y concluyendo el 01 de enero del 2016, añadiendo que dicho plazo únicamente podría quedar suspendido si el gobernado controvirtiera la legalidad de dichos créditos fiscales; de no ser así, se configuraría en favor de la parte demandante la figura extintiva de prescripción del adeudo por el mero transcurso del tiempo, con el propósito de establecer un límite a los actos de molestia en contra de los gobernados; de ahí que, si la autoridad fiscal no acredita haber hecho efectivo el cobro de los créditos fiscales en el plazo de 2 años que se le concedió para ello, ni tampoco que se configuró la única causal de suspensión para los créditos en comento, se actualiza la figura jurídica de prescripción del adeudo fiscal.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2845/17-12-02-8.- Resuelto por la Segunda Sala Regional de Oriente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 25 de junio de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Antonio Miranda Morales.- Secretario: Lic. Gustavo López Sánchez.

## **SALA REGIONAL DEL NORTE-CENTRO III**

### **LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **VIII-CASR-NCIII-3**

**QUEJA. EN EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA SU INTERPOSICIÓN LA SALA DEBERÁ ATENDER LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE REGULEN LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO, RESOLUCIÓN O MANIFESTACIÓN, QUE SE HUBIERE EMITIDO EN CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA.-** En términos del artículo 58, fracción II, inciso b), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la queja deberá presentarse ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. Ahora bien, tratándose de actos emitidos por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en cumplimiento a una sentencia, teniendo en cuenta que conforme al artículo 5 de la Ley que le regula, dicha institución es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, es claro que sus actos frente a particulares se encuentran regulados por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo por así establecerlo el artículo 1º, segundo párrafo de este último ordenamiento; y es dicha Ley la que en sus numerales 35, 36, 37, 38 y 39 prevé la notificación de los actos y resoluciones administrativas, y concretamente en el arábigo 38 establece que

las notificaciones personales surtirán sus efectos el día en que hubieren sido realizadas. Por lo anterior, para efectos del cómputo del plazo para la interposición de la queja por defecto, es incorrecta la apreciación del quejoso al concluir que la notificación de una resolución dictada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado surte efectos al día hábil siguiente de practicada la misma, conforme lo establece el Código Fiscal de la Federación, al no ser esta última norma la que resulta aplicable.

Instancia de Queja en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1906/17-22-01-5.- Resuelta por la Sala Regional del Norte-Centro III del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 13 de febrero de 2019, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Rosa Angélica Nieto Samaniego.- Secretario: Lic. Jesús Ricardo Barrios Villalpando.

## **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

### **VIII-CASR-NCIII-4**

**INTERESES. INTERPRETACIÓN MÁS AMPLIA Y/O CONFORME DEL SEGUNDO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 22-A, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** El artículo 22-A, del Código Fiscal de la Federación, en su segundo párrafo, establece literalmente que las autoridades fiscales estarán obligadas a pagar intereses a los particulares derivados de una devolución de saldo a favor o de un pago de lo indebido, cuando el contribuyente presente una solicitud de devolución que sea negada y posteriormente sea concedida por la autoridad en cumplimiento de una

resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional; sin embargo, esta disposición admite una interpretación más amplia y/o conforme en términos del artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se traduce en que si a través de una resolución administrativa la autoridad demandada impide que el contribuyente disponga de la cantidad solicitada en devolución, al tener por desistido al solicitante del trámite correspondiente, y esa determinación se califica y resuelve como ilegal a través de una resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, en dicho supuesto también se surte la obligación de la autoridad exactora de calcular y pagar los intereses respectivos, pues no existe duda de que la intención del legislador al instaurar este precepto no fue otra sino la de indemnizar a los contribuyentes por el actuar negligente de las autoridades mediante el pago de intereses.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 860/20-22-01-6.- Resuelto por la Sala Regional del Norte-Centro III del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 9 de abril de 2021, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor por Ministerio de Ley: Jorge Chávez Osornio.- Secretario: Lic. Carlos Iván Martínez Hernández.

## **QUINTA PARTE**

### **RESOLUCIÓN Y VOTO PARTICULAR DE SALA SUPERIOR**

---

## PLENO

### VIII-RyVP-SS-3

Resolución correspondiente al Juicio Contencioso Administrativo Núm. 14/13149-13-01-01-01-OT/813/15-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de marzo de 2021, por mayoría de 7 votos a favor, 2 votos con los puntos resolutiveos y 2 votos en contra.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.

### CONSIDERANDO:

[...]

**QUINTO.-** [...]

### Resolución

En primer lugar, la autoridad planteó que la resolución impugnada fue notificada el **12 de febrero de 2014**; mientras que la actora manifestó haberla conocido el **22 de abril de 2014**. Así, la autoridad exhibió, para demostrar la notificación de la resolución impugnada, el testimonio notarial trescientos noventa y tres.

Ahora bien, las imágenes de ese testimonio notarial<sup>31</sup> son las siguientes:

[N.E. Se omiten imágenes]

Primeramente, el **11 de febrero de 2014** el notario “pegó”, en la puerta principal del domicilio de la actora, un “**aviso notarial de espera**” –**citatorio por instructivo**–, ello con el objeto de que su representante legal estuviera presente el **doce de febrero** siguiente a las **trece horas** para la diligencia de notificación.

En segundo término, fue justificado el citatorio, mediante instructivo, por lo siguiente:

- ✓ El domicilio estaba cerrado.
- ✓ Los vecinos, ubicados a lado derecho e izquierdo, se negaron a recibir el citatorio.

En tercer lugar, el **12 de febrero de 2014**, la resolución impugnada fue notificada, a través de “**instructivo notarial**”, el cual fue “pegado” en el domicilio señalado con antelación, por lo siguiente:

- ✓ Nadie salió del domicilio después de que se hizo el llamado.

---

<sup>31</sup> Visible a partir de la página **quinientos veintinueve** del expediente.

- ✓ Respecto a la persona que se encontraba afuera del domicilio se circunstanció lo siguiente:
  - No señaló su nombre, es decir, no se identificó.
  - No contestó si laboraba para la actora.
  - Manifestó que nadie le iba recibir al “notificador”.
  - La actora mandó a recoger los documentos que serían pegados.

Bajo este orden de ideas, si se toman como válidas las constancias de notificación **–12 de febrero de 2014–**, entonces, el plazo para la interposición de la demanda corrió a partir del **13 de febrero al 22 de abril de 2014**, y por lo tanto, la demanda presentada el **26 de junio de 2014**, sería extemporánea.

Así, se descontarían por inhábiles, los días quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de febrero, primero, dos, ocho, nueve, quince, dieciséis, diecisiete, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de marzo, cinco, seis, doce, trece, dieciséis, diecisiete, dieciocho, diecinueve y veinte de abril.

Lo anterior considerando el calendario de suspensión de labores para el año dos mil catorce, el cual consta en los acuerdos **G/1/2014** y **G/53/2014** emitidos por este Pleno, los cuales fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero y el dos de mayo de dos mil catorce.

Lo expuesto se corrobora con la tabla siguiente:

| Febrero de 2014 |        |           |        |         |        |         |
|-----------------|--------|-----------|--------|---------|--------|---------|
| Lunes           | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado | Domingo |
|                 |        |           |        |         | 1      | 2       |
| 3               | 4      | 5         | 6      | 7       | 8      | 9       |
| 10              | 11     | 12        | 13     | 14      | 15     | 16      |
| 17              | 18     | 19        | 20     | 21      | 22     | 23      |
| 24              | 25     | 26        | 27     | 28      |        |         |

| Marzo de 2014 |        |           |        |         |        |         |
|---------------|--------|-----------|--------|---------|--------|---------|
| Lunes         | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado | Domingo |
|               |        |           |        |         | 1      | 2       |
| 3             | 4      | 5         | 6      | 7       | 8      | 9       |
| 10            | 11     | 12        | 13     | 14      | 15     | 16      |
| 17            | 18     | 19        | 20     | 21      | 22     | 23      |
| 24            | 25     | 26        | 27     | 28      | 29     | 30      |
| 31            |        |           |        |         |        |         |

| Abril de 2014 |        |           |        |         |        |         |
|---------------|--------|-----------|--------|---------|--------|---------|
| Lunes         | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado | Domingo |
|               | 1      | 2         | 3      | 4       | 5      | 6       |
| 7             | 8      | 9         | 10     | 11      | 12     | 13      |
| 14            | 15     | 16        | 17     | 18      | 19     | 20      |
| 21            | 22     | 23        | 24     | 25      | 26     | 27      |
| 28            | 29     | 30        |        |         |        |         |

En cambio, si se toma como válida la manifestación de la actora ~~–22 de abril de 2014–~~, entonces, el plazo para la interposición de la demanda corrió a partir del **23 de abril**

**al 26 de junio de 2014**, y por lo tanto, la demanda presentada, el **26 de junio de 2014**, sería oportuna.

Así, se descontaron, por inhábiles, los días veintiséis y veintisiete de abril, primero, tres, cuatro, cinco, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro, veinticinco y treinta y uno de mayo, primero, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno y veintidós de junio.

Es importante destacar que en este caso, la notificación surte efectos el mismo día en que se practicó o tuvo conocimiento de la misma el particular, ello conforme a los artículos 38 y 41, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y los artículos 13, fracción I, y 16, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Así, los artículos 8, fracción IV; y 9, fracción II; de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo disponen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

De la interpretación sistemática de las porciones normativas transcritas se infiere que el juicio, en vía ordinaria, debe sobreseerse, por consentimiento, si no se interpuso dentro del plazo de cuarenta y cinco días, posteriores a que surtió efectos la notificación de la resolución impugnada.

En este contexto, sí fue planteado, en el argumento **A)**, que el instrumento notarial, en que constan las diligencias de notificación, carece del requisito de la debida fundamentación y motivación, en contravención del artículo 16 constitucional y el artículo 39 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Luego, si las reglas de fundamentación y motivación no son aplicables a las actas, sino el principio de circunstanciación de modo, tiempo y lugar, entonces, el argumento **A)** es **infundado**, ello en aplicación, por analogía, de la jurisprudencia **2a./J. 13/2015 (10a.)** emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:<sup>32</sup>

**“CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN EN MATERIA FISCAL. NO LES SON APLICABLES LAS EXIGENCIAS PREVISTAS PARA LOS ACTOS QUE DEBEN NOTIFICARSE.”** [N.E. Se omite transcripción]

En segundo lugar, sí fue planteado, en el argumento **B)**, que las diligencias de notificación no se realizaron en su domicilio, pues no se advierte en el instrumento notarial ni en las fotografías anexas a él, que el fedatario público se haya constituido en \*\*\*\*\*.

Luego, sí fue circunstanciado lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

---

<sup>32</sup> G.S.J.F., Décima Época, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, p. 1293.

De lo anterior advertimos que fueron circunstanciados los elementos de los cuales el Notario desprendió que se ubicó en el domicilio correcto. Así, el argumento **B)**, respecto al **citatorio**, es **infundado**, ello en aplicación, por analogía, de la jurisprudencia 2a./J. 60/2008<sup>33</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**“CITATORIO PREVIO A LA NOTIFICACIÓN PERSONAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO. NO REQUIERE QUE SE CIRCUNSTANCIE LA FORMA EN QUE EL NOTIFICADOR SE CERCIORÓ DEL DOMICILIO Y LLEGÓ A TAL CONVICCIÓN.”** [N.E. Se omite transcripción]

En cambio, si la segunda diligencia fue circunstanciada debidamente, y dado que no es exigible una referencia específica o fórmula para determinar que el notificador se ubicó en el domicilio correcto, entonces, el argumento **B)** es **infundado**, ello en aplicación, por analogía, de la jurisprudencia: 2a./J. 158/2007<sup>34</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**“NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. LA RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA DEBE ARROJAR LA PLENA CONVICCIÓN DE QUE SE PRACTICÓ EN EL DOMICILIO DEL CONTRIBUYENTE (INTERPRETACIÓN DEL**

---

<sup>33</sup> S.J.F.G., Novena Época, Tomo XXVII, Abril de 2008, p. 501.

<sup>34</sup> S.J.F.G., Novena Época, Tomo XXVI, Agosto de 2007, p. 563.

## **ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).” [N.E. Se omite transcripción]**

En tercer lugar, en el argumento **C)**, fue planteado que no se acató lo previsto por el artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues respecto a la **primera diligencia**, del **11 de febrero de 2014**, el fedatario público dejó pegado, con cinta adhesiva, el aviso notarial de espera, lo cual es ilegal, ya que tratándose de citatorios, esto no está permitido.

Ahora bien, a efecto de conocer la manera en que deben llevarse a cabo las notificaciones conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es necesario conocer lo establecido en los artículos 1º, 35, fracción I, 36, 38 y 40 de dicho ordenamiento legal; preceptos que disponen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De los preceptos legales previamente transcritos se desprende lo siguiente:

- Que las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

- Que dicho ordenamiento también es aplicable **a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal 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.
- Que las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos **y las resoluciones administrativas definitivas podrán realizarse, entre otras, personalmente con quien deba entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado.**
- Que las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado ante los órganos administrativos en el procedimiento administrativo de que se trate y, en todo caso, el notificador deberá cerciorarse del domicilio del interesado y deberá entregar copia del acto que se notifique y señalar la fecha y hora en que la notificación se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia; y si esta se niega, se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez.
- **Que las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada o su representante legal; a falta de ambos, el noti-**

**ficador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente; y si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará con el vecino más inmediato.**

- Que, si la persona a quien haya de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse esta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por instructivo que se fijará en un lugar visible del domicilio.
- Que de las diligencias en que conste la notificación, el notificador tomará razón por escrito.
- **Que las notificaciones personales surtirán sus efectos el día en que hubieren sido realizadas; y los plazos empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que haya surtido efectos la notificación.**
- Finalmente, se establece que las notificaciones irregularmente practicadas surtirán efectos a partir de la fecha en que se haga la manifestación expresa por el interesado o su representante legal de conocer su contenido o se interponga el recurso correspondiente.

Así, el argumento **C) es fundado** y que conlleva a determinar la ilegalidad de la notificación de la resolución impugnada, toda vez que dicho instrumento notarial carece de las formalidades establecidas en el artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como lo es, que las notificaciones personales, deben entenderse con la persona que deba ser notificada o con su representante legal y, a falta de ambos, el notificador debió dejar citatorio con cualquier persona que se encontrara en el domicilio, para que el interesado esperara a una hora fija del día hábil siguiente y si el domicilio se encontrare cerrado, como aconteció en la especie, **el citatorio se debió dejar con el vecino más inmediato; sin que dicho numeral faculte al notificador para dejar el citatorio fijado en un lugar visible del domicilio de la persona buscada.**

De ahí que, resulta ilegal que el notificador al no haber logrado entregar el “Aviso Notarial de Espera” a dos vecinos, por las circunstancias que asentó en el Instrumento Público de referencia, haya procedido a dejarlo pegado con cinta adhesiva en la puerta de acceso principal del domicilio de la parte actora, situación que es contraria a lo previsto en el artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dado que las diligencias de los citatorios de espera, en caso de que el domicilio se encuentre cerrado, solo permite que el citatorio sea entregado con el vecino más inmediato; **sin que en ninguna parte de dicho precepto, se permita efectuar el citatorio como instructivo, esto es, fijándolo en un lugar visible del domicilio.**

Es apoyo a la conclusión antes alcanzada, el criterio contenido en la tesis aislada **I.7o.A.215 A**, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, del mes de Junio de 2003, página 938; cuyo contenido es el siguiente:

**“CITATORIO. ES ILEGAL FIJARLO EN EL DOMICILIO DE LA PERSONA BUSCADA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO).”** [N.E. Se omite transcripción]

Reiterándose, que al llevar a cabo la notificación de la resolución impugnada, debieron observarse las formalidades establecidas en el artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, entre ellas la relativa a la entrega del citatorio previo a la notificación al haber encontrado cerrado el domicilio de la interesada en la primera búsqueda, del Contrato de Prestación de Servicios, las contratantes pactaron que la notificación tanto del inicio del procedimiento de rescisión, como de la determinación de la rescisión administrativa del contrato, serían notificadas por la autoridad al proveedor \*\*\*\*\* conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, lo que en la especie no aconteció.

En efecto, la autoridad demandada se encontraba obligada a realizar la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal

de Procedimiento Administrativo, así como al tenor de las cláusulas establecidas en el Contrato de Prestación; por lo que resulta ilegal que la autoridad demandada hubiere notificado la resolución impugnada a través de un instrumento notarial, conforme a lo dispuesto en la Ley del Notariado para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y no atendiera lo previsto para dicho procedimiento en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Se afirma lo anterior, toda vez que el propio fedatario, asentó en el Instrumento Público que procedió a realizar la diligencia de notificación con fundamento en lo dispuesto por los artículos 138, 139 y 140 de la Ley del Notariado, de ahí, que es posible concluir que al notificar la resolución impugnada observó lo dispuesto en dichos numerales.

Únicamente a mayor abundamiento, conviene traer a la vista lo dispuesto en los artículos 1º y 140, fracción I, de la Ley del Notariado para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (vigente en 2014), preceptos legales que a la letra establecen:

[N.E. Se omite transcripción]

De la anterior transcripción, se desprende que la Ley del Notariado para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, es de orden público y de interés social, y tiene por objeto regular la institución del Notariado y **la función de los Notarios en dicha entidad federativa.**

Asimismo, en el artículo 140, fracción I, de la ley en cita, se establecen las reglas que deben atender los Notarios de esa Entidad Federativa al practicar las notificaciones personales, siendo estas las siguientes:

- La diligencia debe realizarse en el domicilio que al efecto señale el solicitante, cerciorándose que es el indicado; de no ser así, se abstendrá de practicar la diligencia y así lo hará constar.
- Si encuentra a la persona a quien debe notificar, le entregará un instructivo firmado y sellado que contenga una relación clara y sucinta de su objeto y copia de los documentos correspondientes si los hubiere, y solicitará su firma, si no la estampare, asentará la razón del hecho.
- **Si en la primera búsqueda no encontrare a la persona que deba notificar, le dejará aviso para que lo espere al día siguiente a hora determinada; de no esperarlo, practicará la diligencia con quien legalmente la pueda atender.**
- Si el interesado o la persona con quien entienda la diligencia se negare a recibir la notificación, fijará el instructivo y copia de los documentos correspondientes en la puerta del domicilio, asentando razón del hecho.
- Toda notificación surtirá sus efectos legales al siguiente día hábil del día en que se practique.

Como se observa, entre las reglas que regulan las notificaciones realizadas por los Notarios Públicos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se encuentra la relativa a que, si en la primera búsqueda el fedatario no encuentra a la persona a quien debe notificar, **debe dejarle aviso para que lo espere al día siguiente a hora determinada**, y en caso de que el interesado no lo espere, practicará la diligencia con quien legalmente la pueda atender.

En ese orden, es posible advertir que la Ley del Notariado para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no contempla que el aviso que debe dejar el notario cuando en la primera búsqueda no encuentra a la persona que debe notificar, tiene que ser entregado al vecino más inmediato; a diferencia de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual, como ha quedado analizado en páginas anteriores, establece que cuando el notificador no encuentre a la persona que deba ser notificada o a su representante legal, deberá dejar citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado lo espere a una hora fija del día hábil siguiente, **y en caso de que el domicilio se encuentre cerrado, deberá dejar el citatorio con el vecino más inmediato**.

Sin embargo, es ilegal que la notificación se hubiese practicado conforme a la Ley del Notariado para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ya que acorde al contrato rescindido, en el acto impugnado, la autoridad debía aplicar la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por tales motivos, es válida la manifestación de la actora **–22 de abril de 2014–**, entonces, el plazo para la interposición de la demanda corrió a partir del **23 de abril al 26 de junio de 2014**, y por lo tanto, la demanda presentada, el **26 de junio de 2014**, fue oportuna.

[...]

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 8; 9; 48, fracción I, incisos a, fracción II, inciso d); 49; 50; 52, fracción I; de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; así como en los artículos 14, fracción VII; 18, fracción XI; de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y el Acuerdo G/9/2010 del Pleno de la Sala Superior, se resuelve:

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

**II. La parte actora no probó su acción**, de ahí que:

**III. Se reconoce la validez** de la resolución impugnada.

**IV. En el marco del juicio de amparo directo 354/2017-702** hágase del conocimiento del **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, la presente resolución.

**V. Notifíquese.**

Así lo resolvió el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión del **03 de marzo de 2021**, por mayoría de 7 votos a favor de los Magistrados Manuel Luciano Hallivis Pelayo; Guillermo Valls Esponda; Carlos Chaurand Arzate; Juan Ángel Chávez Ramírez; Juan Manuel Jiménez Illescas; Alfredo Salgado Loyo; y Rafael Anzures Uribe; 2 votos con los puntos resolutiveos de los Magistrados Víctor Martín Orduña Muñoz y Dr. Carlos Mena Adame y, 2 votos en contra de las Magistradas Dra. Nora Elizabeth Urby Genel y Dra. Magda Zulema Mosri Gutiérrez.

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

Se elaboró el presente engrose el **22 de marzo de 2021** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 54, fracción VI y 56, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Haciéndose constar que la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

## VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA C. MAGISTRADA MAGDA ZULEMA MOSRI GUTIÉRREZ EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NÚM. 14/13149-13-01-01-01-OT/813/15-PL-07-04

A continuación, con fundamento en el artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dejo el primer proyecto como voto particular:

[...]

### Resolución

En primer lugar, la autoridad planteó que la resolución impugnada fue notificada el **doce de febrero de dos mil catorce**; mientras que la actora manifestó haberla conocido el **veintidós de abril de dos mil catorce**.

Así, la autoridad exhibió, para demostrar la notificación de la resolución impugnada, el testimonio notarial trescientos noventa y tres. Es importante destacar que **NO** es materia de litis si es válido que la autoridad demandada haya contratado a un notario para la notificación de la resolución impugnada, dado que no fue cuestionado por la actora.

De ahí que, el análisis de ese testimonio no implica que esta Juzgadora adopte el criterio de que sea válido que la autoridad se auxilie de un notario, pues, como fue indicado, ello no forma parte de los puntos a debate.

Así, las imágenes de ese testimonio notarial<sup>48</sup> son las siguientes:

[N.E. Se omiten imágenes]

Primeramente, el **once de febrero de dos mil catorce** el notario “pegó”, en la puerta principal del domicilio de la actora, un “**aviso notarial de espera**” –citatorio por instructivo–, ello con el objeto de que su representante legal estuviera presente el doce de febrero siguiente a las trece horas para la diligencia de notificación.

En segundo término, fue justificado el citatorio, mediante instructivo, por lo siguiente:

- ✓ El domicilio estaba cerrado.
- ✓ Los vecinos, ubicados a lado derecho e izquierdo, se negaron a recibir el citatorio.

En tercer lugar, el **doce de febrero de dos mil catorce**, la resolución impugnada fue notificada, a través de “**instructivo notarial**”, el cual fue “pegado” en el domicilio señalado con antelación, por lo siguiente:

- ✓ Nadie salió del domicilio después de que se hizo el llamado.

---

<sup>48</sup> Visible a partir de página **quinientos veintinueve** del expediente.

- ✓ Respecto a la persona que se encontraba afuera del domicilio se circunstanció lo siguiente:
  - No señaló su nombre, es decir, no se identificó.
  - No contestó si laboraba para la actora.
  - Manifestó que nadie le iba recibir al “notificador”.
  - La actora mandó a recoger los documentos que serían pegados.

Bajo este orden de ideas, si se toman como válidas las constancias de notificación **–doce de febrero de dos mil catorce–**, entonces, el plazo para la interposición de la demanda corrió a partir del **trece de febrero al veintidós de abril de dos mil catorce**, y por lo tanto, la demanda presentada el **veintiséis de junio de dos mil catorce**, sería extemporánea.

Así, se descontarían por inhábiles, los días quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de febrero, primero, dos, ocho, nueve, quince, dieciséis, diecisiete, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de marzo, cinco, seis, doce, trece, dieciséis, diecisiete, dieciocho, diecinueve y veinte de abril.

Lo anterior considerando el calendario de suspensión de labores para el año dos mil catorce, el cual consta en los acuerdos **G/1/2014** y **G/53/2014** emitidos por este Pleno, los cuales fueron publicados en el Diario Oficial de la

Federación el nueve de enero y el dos de mayo de dos mil catorce.

Lo expuesto se corrobora con la tabla siguiente:

| Febrero de 2014 |        |           |        |         |        |         |
|-----------------|--------|-----------|--------|---------|--------|---------|
| Lunes           | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado | Domingo |
|                 |        |           |        |         | 1      | 2       |
| 3               | 4      | 5         | 6      | 7       | 8      | 9       |
| 10              | 11     | 12        | 13     | 14      | 15     | 16      |
| 17              | 18     | 19        | 20     | 21      | 22     | 23      |
| 24              | 25     | 26        | 27     | 28      |        |         |

| Marzo de 2014 |        |           |        |         |        |         |
|---------------|--------|-----------|--------|---------|--------|---------|
| Lunes         | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado | Domingo |
|               |        |           |        |         | 1      | 2       |
| 3             | 4      | 5         | 6      | 7       | 8      | 9       |
| 10            | 11     | 12        | 13     | 14      | 15     | 16      |
| 17            | 18     | 19        | 20     | 21      | 22     | 23      |
| 24            | 25     | 26        | 27     | 28      | 29     | 30      |
| 31            |        |           |        |         |        |         |

| Abril de 2014 |        |           |        |         |        |         |
|---------------|--------|-----------|--------|---------|--------|---------|
| Lunes         | Martes | Miércoles | Jueves | Viernes | Sábado | Domingo |
|               | 1      | 2         | 3      | 4       | 5      | 6       |
| 7             | 8      | 9         | 10     | 11      | 12     | 13      |
| 14            | 15     | 16        | 17     | 18      | 19     | 20      |
| 21            | 22     | 23        | 24     | 25      | 26     | 27      |
| 28            | 29     | 30        |        |         |        |         |

En cambio, si se toma como válida la manifestación de la **actora –veintidós de abril de dos mil catorce–**, entonces, el plazo para la interposición de la demanda corrió a partir del **veintitrés de abril al veintiséis de junio de dos mil catorce**, y por lo tanto, la demanda presentada, el **veintiséis de junio de dos mil catorce**, sería oportuna.

Así, se descontaron, por inhábiles, los días veintiséis y veintisiete de abril, primero, tres, cuatro, cinco, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro, veinticinco y treinta y uno de mayo, primero, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno y veintidós de junio.

Es importante destacar que en este caso, la notificación surte efectos el mismo día en que se practicó o tuvo conocimiento de la misma el particular, ello conforme a los artículos 38 y 41, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y los artículos 13, fracción I, y 16, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Así, los artículos 8, fracción IV; y 9, fracción II; de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo disponen lo siguiente:

**“ARTÍCULO 8o.-** Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

“[...]

**“IV.** Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún me-

dio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.

“Se entiende que no hubo consentimiento cuando una resolución administrativa o parte de ella no impugnada, cuando derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada.

“[...]”

“**ARTÍCULO 9o.-** Procede el sobreseimiento:

[...]

“II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

“[...]”

“El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.”

De la interpretación sistemática de las porciones normativas transcritas se infiere que el juicio, en vía ordinaria, debe sobreseerse, por consentimiento, si no se interpuso dentro del plazo de cuarenta y cinco días, posteriores a que surtió efectos la notificación de la resolución impugnada.

Ahora, es necesario conocer los requisitos y formalidades para la notificación de los actos administrativos. De ahí que, debemos remitirnos al artículo 35 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria conforme al artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Sobre el particular, debe indicarse que no existe controversia respecto a la aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, habida cuenta que la autoridad la invocó en los argumentos defensivos que expuso en sus contestaciones de la demanda y de la ampliación.

De modo que, el artículo 35 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo estatuye lo siguiente:

**“Artículo 35.-** Las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas podrán realizarse:

“I. Personalmente con quien deba entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado;

“II. Mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo. También podrá realizarse 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

“III. Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de que la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal.

“Tratándose de actos distintos a los señalados anteriormente, las notificaciones podrán realizarse por correo ordinario, mensajería, telegrama o, previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax,

medios de comunicación electrónica u otro medio similar.

“Salvo cuando exista impedimento jurídico para hacerlo, la resolución administrativa definitiva deberá notificarse al interesado por medio de correo certificado o mensajería, en ambos casos con acuse de recibo, siempre y cuando los solicitantes hayan adjuntado al promover el trámite el comprobante de pago del servicio respectivo.”

De la interpretación sistemática de las porciones normativas transcritas se colige, de entrada, que el notificador deberá tomar razón por escrito de la diligencia para hacer constar la notificación.

Así, los documentos en los cuales consta la citación del particular y su notificación no deben reunir los requisitos de fundamentación y motivación, sino de circunstanciación de modo, tiempo y lugar de lo que aconteció en la diligencia. Es aplicable, por analogía, la tesis 2a. CLVI/2000 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:<sup>49</sup>

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA GARANTÍA RELATIVA NO ES EXIGIBLE, GENERALMENTE, RESPECTO DE LAS ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA.-** El requisito de fundamentación y motivación previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, por regla general, no es exigible para las actas de vi-

---

<sup>49</sup> S.J.F.G., Novena Época, Tomo XII, Diciembre de 2000, p. 440.

sita domiciliaria, ya que dada su naturaleza y objeto, las conclusiones en ellas asentadas no son vinculatorias ni trascienden a la esfera jurídica del gobernado, temporal o definitivamente; es decir, por ser actos de carácter instrumental que únicamente constituyen el reflejo de los actos de ejecución de una orden de visita y simples opiniones que, en todo caso, servirán para la motivación de la resolución liquidadora que llegara a dictar la autoridad legalmente competente, es evidente que por sí mismas no deparan perjuicio alguno al gobernado y, por tanto, no es necesario que el auditor precise los preceptos legales que estima resultan aplicables, ni que señale las causas especiales o razones particulares por las cuales considera que los hechos u omisiones observados encuadran en el supuesto que tales preceptos prevén, salvo que el acta de visita se elabore con motivo del ejercicio de las facultades decisorias que la ley le confiere al auditor.”

En segundo lugar, las resoluciones administrativas definitivas deberán notificarse, a través de los medios siguientes:

**1) Personalmente,**

**2) Edictos: 3.1)** Si se desconoce el domicilio del interesado; **3.2)** Si la persona a quien deba notificarse ha desaparecido, **3.3)** Si se ignora el domicilio del interesado; o **3.4)** Si el interesado se encuentra en el extranjero sin haber dejado representante legal, o

**3) Oficio entregado por mensajero, correo certificado, con acuse de recibo, telefax, medios de comunicación electrónica o cualquier otro medio:** cuando así lo haya aceptado expresamente el promovedor y siempre que pueda comprobarse fehacientemente la recepción de los mismos.

En consecuencia, las resoluciones definitivas, por regla general, deberán notificarse personalmente, cuyos requisitos y formalidades para las notificaciones personales están previstos en el artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuyo texto es el siguiente:

**“Artículo 36.-** Las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado ante los órganos administrativos en el procedimiento administrativo de que se trate. En todo caso, el notificador deberá cerciorarse del domicilio del interesado y deberá entregar copia del acto que se notifique y señalar la fecha y hora en que la notificación se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega, se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez.

“Las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada o su representante legal; a falta de ambos, el notificador dejará **citatorio** con **cualquier persona** que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerra-

do, el citatorio se dejará con el vecino más inmediato. “Si la persona a quien haya de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse ésta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por **instructivo** que se fijará en un lugar visible del domicilio.

“De las diligencias en que conste la notificación, el notificador tomará razón por escrito.

“Cuando las leyes respectivas así lo determinen, y se desconozca el domicilio de los titulares de los derechos afectados, tendrá efectos de notificación personal la segunda publicación del acto respectivo en el Diario Oficial de la Federación.”

Ahora bien, retomando la interpretación del artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se advierte que solo se dispone expresamente la posibilidad de utilizar el instructivo para la notificación de la resolución en las condiciones siguientes:

- El interesado no atendió el citatorio,
- El domicilio está cerrado o el tercero que, en su caso, se encuentre adentro del domicilio se niega a recibir la notificación.

De ahí que, el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, “no contempla el supuesto en el que el notificador no encuentre al inte-

resado la primera vez que acuda al domicilio y que al intentar dejar el citatorio con quien esté o con un vecino, dicho tercero se oponga a la notificación o a recibir el citatorio”.

Por tal ende, el punto a debate es el siguiente:

- ¿El referido artículo 36 debe interpretarse en el sentido de que el citatorio puede dejarse, a través de instructivo?

Así, la cuestión la resolveremos aplicando, por analogía, la *ratio decidendi* de la jurisprudencia **2a./J. 142/2015 (10a.)**, ya que las normas de los textos normativos del Código Fiscal de la Federación y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo son iguales en el tema que nos ocupa.

Así, **José Ramón Cossío** señala, en *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*, México, Fontamara, 2002, p. 85, lo siguiente:

“[...]

“[...] la **ratio decidendi** es aquella parte de un fallo que un tribunal considera que debe ser acatada por él mismo por los Tribunales de jerarquía inferior en razón del principio de **stare decisis** (stare rationibus decidendis).

“[...]

Por su parte, **Robert. S. Barker** señala, en *El precedente y su significado en el Derecho Constitucional de los Estados Unidos*, Perú, 2014, Grijley, p. 33, lo siguiente:

“[...]”

“No todo lo que resuelve un tribunal es considerado como un ‘**precedente**’. Únicamente aquellas partes de una opinión de la Corte que constituyen declaraciones de Derecho que sean esenciales para la sentencia de un caso ante ella misma, poseen el valor de precedente. Estas afirmaciones esenciales se conocen como ‘**holdings**’. Otras declaraciones de Derecho que la Corte puede efectuar en el curso de una argumentación, es decir, declaraciones no incluidas en lo que se considera esencial para el fallo de un caso, son denominadas ‘obiter dicta’ (dichos de paso o marginales) o simplemente ‘dicta’ y no dan lugar a reglas de precedente.

“[...]”

Ahora, debe destacarse las similitudes esenciales entre ambas normativas.

| Ley Federal de Procedimiento Administrativo   | Código Fiscal de la Federación   |
|---|--|
| <p><b>Artículo 35.-</b> Las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas podrán realizarse:</p> <p>[...]</p> <p><b>III.</b> Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de que la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal.</p> | <p><b>Artículo 134.-</b> Las notificaciones de los actos administrativos se harán:</p> <p>[...]</p> <p><b>III.</b> Por estrados, cuando la persona a quien deba notificarse no sea localizable en el domicilio que haya señalado para efectos del registro federal de contribuyentes, se ignore su domicilio o el de su representante, desaparezca, se oponga a la diligencia de notificación o se coloque en el supuesto previsto en la fracción V del artículo 110 de este Código y en los demás casos que señalen las Leyes fiscales y este Código.</p> <p>[...]</p> <p>Quando se trate de notificaciones o actos que deban surtir efectos en el extranjero, se podrán efectuar por las autoridades fiscales a través de los medios señalados en las fracciones I, II o IV de este artículo o por mensajería con acuse de recibo, transmisión facsimilar con acuse de recibo por la misma vía, o por los medios establecidos de conformidad con lo dispuesto en los tratados o acuerdos internacionales suscritos por México.</p> |
|   | <p><b>Artículo 134.-</b> Las notificaciones de los actos administrativos se harán:</p>   |

|   |  |
|---|--|
|   | <p>[...]</p> <p>V. Por instructivo, solamente en los casos y con las formalidades a que se refiere el segundo párrafo del artículo 137 de este Código.</p>   |
| <p><b>Artículo 36.-</b> [...]</p> <p>Si la persona a quien haya de notificarse no atendiere el <b>citatorio</b>, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, <b><u>de negarse ésta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por instructivo</u></b> que se fijará en un lugar visible del domicilio.</p> | <p><b>Artículo 137.-</b> [...]</p> <p>Tratándose de actos relativos al <b>procedimiento administrativo de ejecución</b>, el <b>citatorio</b> será siempre para la espera antes señalada y, si la persona citada o su representante legal no esperaren, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino. En caso de que estos últimos <b><u>se negasen a recibir la notificación</u></b>, <b>ésta se hará por medio de instructivo</b> que se fijará en lugar visible de dicho domicilio, debiendo el notificador asentar razón de tal circunstancia para dar cuenta al jefe de la oficina exactora.</p> |

En primer lugar, debe recordarse que el segundo párrafo del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que no debe aplicarse solamente al caso del procedimiento administrativo de ejecución, tal como advertimos de la jurisprudencia **2a./J. 40/2006**:

**“NOTIFICACIÓN PERSONAL. EL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL PREVER LAS FORMALIDADES PARA SU PRÁC-**

**TICA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.**- La práctica de toda notificación tiene como finalidad hacer del conocimiento al destinatario el acto de autoridad que debe cumplir, para estar en condiciones de dar oportuna respuesta en defensa de sus intereses. En ese sentido, el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación cumple con dicha exigencia y satisface la formalidad que para ese tipo de actos requiere la Constitución Federal, pues cuando su segundo párrafo alude a las notificaciones de los actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, sólo lo hace para diferenciarlas de las notificaciones en general, en cuanto a que en aquéllas el citatorio será siempre para que la persona buscada espere a una hora fija del día hábil siguiente y nunca, como sucede con las que deben practicarse fuera de ese procedimiento, para que quien se busca acuda a notificarse a las oficinas de las autoridades fiscales dentro del plazo de seis días. Ahora bien, del contenido íntegro del citado precepto se advierte que el notificador debe constituirse en el domicilio de la persona para la práctica de la notificación personal y, en caso de no encontrarla, le dejará citatorio para que lo espere a una hora fija del día hábil siguiente, de ahí que aun cuando su primer párrafo no alude expresamente al levantamiento del acta circunstanciada donde se asienten los hechos respectivos, ello deriva tácita y lógicamente del propio precepto, ya que debe notificarse personalmente al destinatario en su domicilio, por lo que en la constancia de notificación deberá constar quién es la persona que se busca y cuál es

su domicilio; en su caso, por qué no pudo practicarse; quién atendió la diligencia y a quién le dejó el citatorio; datos ineludibles que aunque expresamente no se consignen en la ley, la redacción del propio artículo 137 los contempla tácitamente. Además, la adición y reforma a los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1989, ponen de manifiesto que las formalidades de dicha notificación no son exclusivas del procedimiento administrativo de ejecución, pues las propias reglas generales de la notificación de los actos administrativos prevén que cualquier diligencia de esa naturaleza pueda hacerse por medio de instructivo, siempre y cuando quien se encuentre en el domicilio, o en su caso, un vecino, se nieguen a recibir la notificación, y previa la satisfacción de las formalidades que el segundo párrafo del artículo mencionado establece. En consecuencia, el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, al señalar las formalidades para la práctica de la notificación personal que prevé, no viola la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Incluso, en la jurisprudencia 2a./J. 158/2007 la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expuso lo siguiente.

“[...]”

“Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 15/2001, de rubro: **‘NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN)**.’, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 494, debe entenderse que aunque el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación no señale expresamente la obligación de que se levante acta circunstanciada de la diligencia personal de notificación en la que se asienten los hechos que ocurran durante su desarrollo, **su redacción tácitamente la contempla**, por lo que en las actas relativas debe asentarse razón circunstanciada en la que se precise quién es la persona buscada, su domicilio, en su caso, por qué no pudo practicarse la notificación, con quién se entendió la diligencia y a quién **se dejó el citatorio**, formalidades que **no son exclusivas del** procedimiento administrativo de ejecución, sino comunes a la notificación de los actos administrativos en general [...]”

De modo que, si el referido artículo 36 dispone que:

“Si la persona a quien haya de notificarse **no atender el citatorio**, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, **de negarse ésta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio**,

**se realizará por instructivo** que se fijará en un lugar visible del domicilio.”

A su vez, si el citado artículo 137 dispone que:

“Tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, el **citatorio** será siempre para la espera antes señalada y, **si** la persona citada o su representante legal **no esperaren**, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino. En caso de que estos últimos **se negasen a recibir la notificación, ésta se hará por medio de instructivo** que se fijará en lugar visible de dicho domicilio, debiendo el notificador asentar razón de tal circunstancia para dar cuenta al jefe de la oficina exactora.”

Entonces, ambos textos normativos **NO** contemplan “el supuesto en el que el notificador no encuentre al interesado **la primera vez** que acuda al domicilio y que al intentar dejar el **citatorio** con quien esté o con un vecino, dicho tercero se oponga a la notificación o a recibir el citatorio.”

De ahí que, es válido atender a la resolución de la **contradicción de tesis 53/2015**, pues en ella la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la cuestión para efectos del Código Fiscal de la Federación, tal como advertimos de su transcripción:

“[...]

“16. De acuerdo con lo anterior, el tema de la presente contradicción se constriñe a determinar si la oposición de un tercero al desarrollo de una diligencia de notificación, por parte de las autoridades hacendarias, y **su negativa a recibir el citatorio**, las faculta a realizar ésta por estrados, en términos de la fracción III del artículo 134 del Código Fiscal de la Federación.

“[...]

“30. Ahora bien, **la ley no contempla el supuesto en el que** el notificador no encuentre al interesado la primera vez que acude al domicilio y que, al **intentar dejar el citatorio**, la persona que se encuentre en el domicilio o bien el vecino, **se opongan a la notificación**, o a **recibir el citatorio**, que es el supuesto que se actualiza en los asuntos que dieron origen a las tesis contradictorias.

“31. A juicio de esta Segunda Sala, si el tercero se niega a recibir el citatorio, entonces, debe interpretarse el precepto legal en cita, de la manera que garantice en el mayor grado posible que el interesado tendrá conocimiento oportuno de la resolución que debe notificársele; interpretación que arroja que el notificador debe dejar el citatorio por medio de instructivo, pues la negativa del tercero no lo exime de dar cumplimiento a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 137.

“32. Esto es, ante la negativa de los terceros a recibir el **citatorio**, ya sea que se encuentren en el domicilio

o se trate de algún vecino, el notificador **procederá a fijarlo en el domicilio del interesado por medio de instructivo**, indicando, según se trate, si el interesado o su representante legal debe esperarlo a una hora determinada del día hábil siguiente, o si debe acudir a las oficinas de las autoridades administrativas a notificarse del acto.

“**33.** Si el interesado o su representante no espera al notificador o no acude en el plazo de seis días a las oficinas de la autoridad fiscal a notificarse, la autoridad procederá a realizar la notificación como legalmente proceda.

“**34.** Esta interpretación otorga un **mayor grado de** posibilidades para que la notificación cumpla con su objeto, pues de aceptarse el supuesto de que la negativa del tercero a **recibir un citatorio**, permite a la autoridad fiscal notificar el acto administrativo de que se trate por medio de estrados, produce un nivel muy alto de falibilidad del objeto de la notificación, esto es, un alto riesgo de que el gobernado no tendrá conocimiento oportuno del acto, antes de que se actualicen las posibles consecuencias en su esfera de derechos.

“**35.** Esto es así, pues al dar por concluida la diligencia con la negativa del tercero, es posible que el interesado ni siquiera tenga conocimiento de que se practicó una diligencia que tenía por objeto darle a conocer un acto o resolución de la autoridad fiscal y se entere del mismo una vez que se ha iniciado el procedimiento

administrativo de ejecución o se materialicen consecuencias diversas, lo que obstaculizaría innecesariamente su derecho de defensa pronta y oportuna.

“**36.** Esta interpretación, en cambio, no trae como consecuencia que la autoridad fiscal llegue a encontrarse imposibilitada para dar a conocer al destinatario sus actos y resoluciones.

“**37.** En el orden de ideas expuesto, y toda vez que en concepto de esta Segunda Sala, la negativa de un tercero que atiende una diligencia de notificación a recibir un **citatorio para el interesado**, no justifica la interpretación extensiva de la fracción III del artículo 134 del Código Fiscal de la Federación, el tema de la presente contradicción de tesis debe regirse por el siguiente criterio que debe prevalecer como jurisprudencia:

“[...]”

De modo que, el artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo debe interpretarse en el sentido de que “ante la negativa de los terceros a recibir el **citatorio**, ya sea que se encuentren en el domicilio o se trate de algún vecino, el notificador **procederá a fijarlo en el domicilio del interesado por medio de instructivo**”, ello en aplicación, por analogía, de la **ratio decidendi** de la jurisprudencia **2a./J. 142/2015 (10a.)**.

Es aplicable la jurisprudencia VIII.2o. J/26<sup>50</sup> emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito:

**“ANALOGÍA, PROCEDE LA APLICACIÓN POR, DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.- Es infundado que las tesis o jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o sus Salas, no puedan ser aplicadas por analogía o equiparación, ya que el artículo 14 constitucional, únicamente lo prohíbe en relación a juicios del orden criminal, pero cuando el juzgador para la solución de un conflicto aplica por analogía o equiparación los razonamientos jurídicos que se contienen en una tesis o jurisprudencia, es procedente si el punto jurídico es exactamente igual en el caso a resolver que en la tesis, máxime que las características de la jurisprudencia son su generalidad, abstracción e impersonalidad del criterio jurídico que contiene.”**

En este contexto, sí fue planteado, en el argumento **A)**, que el instrumento notarial, en que constan las diligencias de notificación, carece del requisito de la debida fundamentación y motivación, en contravención del artículo 16 constitucional y el artículo 39 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Luego, si las reglas de fundamentación y motivación no son aplicables a las actas, sino el principio de circuns-

---

<sup>50</sup> S.J.F.G., Novena Época, Tomo IX, Junio de 1999, p. 837.

tanciación de modo, tiempo y lugar, entonces, el argumento **A)** es **infundado**, ello en aplicación, por analogía, de la jurisprudencia **2a./J. 13/2015 (10a.)** emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:<sup>51</sup>

**“CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN EN MATERIA FISCAL. NO LES SON APLICABLES LAS EXIGENCIAS PREVISTAS PARA LOS ACTOS QUE DEBEN NOTIFICARSE.-** Conforme al artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, los actos que deben notificarse deben contener, entre otros, la firma del funcionario competente, lo cual es acorde con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con lo sostenido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que ello otorga certeza del acto de molestia. Sin embargo, la ley no prevé tales exigencias respecto de las actas levantadas con motivo de la diligencia de notificación de dichos actos, en razón de que en éstos se contiene el poder decisorio ejercido por la autoridad, cuya naturaleza y efectos jurídicos son distintos al de aquellas que se levantan para circunstanciar la diligencia de comunicación, cuya finalidad consiste en poner de manifiesto la forma en que se da noticia del acto administrativo al interesado; de ahí que no les resultan aplicables las exigencias que el referido numeral dispone para los actos que han de notificarse. Por tanto, la manifestación de la parte actora en el contencioso administrativo, de que las constancias relativas a la

---

<sup>51</sup> G.S.J.F., Décima Época, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, p. 1293.

notificación del acto impugnado no contienen la firma autógrafa del personal actuante, no puede tener los mismos efectos que la hecha en tal sentido respecto de la del funcionario competente en el acto impugnado, de suerte que no es dable exigir a la autoridad demandada en el juicio de nulidad que acredite que las constancias de la actuación ostentan firma autógrafa.”

En segundo lugar, sí fue planteado, en el argumento **B)**, que las diligencias de notificación no se realizaron en su domicilio, pues no se advierte en el instrumento notarial ni en las fotografías anexas a él, que el fedatario público se haya constituido en \*\*\*\*\*.

Luego, sí fue circunstanciado lo siguiente:

### “Citatorio

“[...]

“Doy Fe y Certifico:

“Primera diligencia del día **once de febrero del año dos mil catorce.**

“Que encontrándome en la calle Salvador Díaz Mirón, por así indicármelo un letrado de la nomenclatura de la calle que dice textualmente ‘Salvador Díaz Mirón’, mil doce en la Colonia ‘María de la Piedad’ de la Ciudad de Coatzacoalcos, Veracruz, estoy enfrente de

una construcción de dos pisos en color blanco, que tiene el número 1012 mil doce, [...]

[...]

**“Segunda diligencia del día doce de febrero de dos mil catorce**

“Para continuar con la diligencia de Notificación Notarial que inició el día once de febrero del año dos mil catorce, me trasladé al domicilio [...] **Doy Fe y Certificado:**

“De encontrarme en la calle Salavador Días Mirón, número 1012 mil doce de la Colonia María de la Piedad, en esta Ciudad Coatzacoalcos, Veracruz, precisamente donde el día anterior dejé pegado con cita adhesiva el ‘AVISO NOTARIAL DE ESPERA’, dirigido al Representante Legal [...] al ir avanzando hacia la puerta de acceso del domicilio, veo enfrente de [...]

[...]”

De lo anterior advertimos que fueron circunstanciados los elementos de los cuales el Notario desprendió que se ubicó en el domicilio correcto. Así, el argumento **B)**, respecto al **citatorio**, es **infundado**, ello en aplicación, por analogía, de la jurisprudencia 2a./J. 60/2008<sup>52</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

<sup>52</sup> S.J.F.G., Novena Época, Tomo XXVII, Abril de 2008, p. 501.

**“CITATORIO PREVIO A LA NOTIFICACIÓN PERSONAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO. NO REQUIERE QUE SE CIRCUNSTANCIE LA FORMA EN QUE EL NOTIFICADOR SE CERCIO- RÓ DEL DOMICILIO Y LLEGÓ A TAL CONVICCIÓN. De la relación armónica de los artículos 134, fracción I y 137 del Código Fiscal de la Federación, y de las jurisprudencias 2a./J. 15/2001, 2a./J. 40/2006, 2a./J. 101/2007 y 2a./J. 158/2007, de rubros: ‘NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).’, ‘NOTIFICACIÓN PERSONAL. EL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL PREVER LAS FORMALIDADES PARA SU PRÁCTICA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.’, ‘NOTIFICACIÓN PERSONAL PRACTICADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. EN EL ACTA RELATIVA EL NOTIFICADOR DEBE ASENTAR EN FORMA CIRCUNSTANCIADA, CÓMO SE CERCIO- RÓ DE LA AUSENCIA DEL INTERESADO O DE SU REPRESENTANTE, COMO PRESUPUESTO PARA QUE LA DILIGENCIA SE LLEVE A CABO POR CONDUCTO DE TERCERO.’ y ‘NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. LA RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA DEBE ARROJAR LA PLENA CONVICCIÓN DE QUE SE PRACTICÓ EN EL DOMICILIO DEL CONTRIBUYENTE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137**

**DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).**’, respectivamente, se advierte que la diligencia de notificación personal del acto administrativo, entre otros aspectos, debe proporcionar plena convicción de que se practicó en el domicilio del contribuyente. Ahora bien, el citatorio previo a la notificación personal que debe formular el notificador cuando no encuentre al visitado para que lo espere a una hora fija del día siguiente o para que acuda a notificarse, constituye una formalidad diversa a la obligación que debe cumplirse en las actas de notificación, en las que deben de asentarse todos los datos de circunstancia, incluyendo la forma como el notificador se cercioró del domicilio de la persona que debe notificar y tuvo convicción de ello, de acuerdo con los diversos elementos con los que cuente y según el caso concreto, de manera que es innecesario que el notificador asiente de manera circunstanciada en el mencionado citatorio previo, el modo en que se cercioró del domicilio correcto y llegó a tal convicción.”

En cambio, si la segunda diligencia fue circunstanciada debidamente, y dado que no es exigible una referencia específica o fórmula para determinar que el notificador se ubicó en el domicilio correcto, entonces, el argumento **B)** es **infundado**, ello en aplicación, por analogía, de la jurisprudencia: 2a./J. 158/2007<sup>53</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

---

<sup>53</sup> S.J.F.G., Novena Época, Tomo XXVI, Agosto de 2007, p. 563.

**“NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. LA RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA DEBE ARROJAR LA PLENA CONVICCIÓN DE QUE SE PRACTICÓ EN EL DOMICILIO DEL CONTRIBUYENTE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN). Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 15/2001, de rubro: ‘NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).’, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 494, debe entenderse que aunque el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación no señale expresamente la obligación de que se levante acta circunstanciada de la diligencia personal de notificación en la que se asienten los hechos que ocurran durante su desarrollo, su redacción tácitamente la contempla, por lo que en las actas relativas debe asentarse razón circunstanciada en la que se precise quién es la persona buscada, su domicilio, en su caso, por qué no pudo practicarse la notificación, con quién se entendió la diligencia y a quién se dejó el citatorio, formalidades que no son exclusivas del procedimiento administrativo de ejecución, sino comunes a la notificación de los actos administrativos en general; criterio del que deriva que si bien no puede exigirse como requisito de legalidad del acta indicada una motivación específica de los elementos de los que se valió el**

**notificador para cerciorarse de estar en el domicilio correcto del contribuyente**, la circunstanciación de los pormenores de la diligencia sí debe arrojar la plena convicción de que ésta efectivamente se llevó a cabo en el domicilio de la persona o personas señaladas en el acta”.

En tercer lugar, sí fue planteado, en el argumento **C**), que no se acató lo previsto por el artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues respecto a la **primera diligencia**, del **once de febrero de dos mil catorce**, el fedatario público dejó pegado, con cinta adhesiva, el aviso notarial de espera, lo cual es ilegal, ya que tratándose de citatorios, esto no está permitido.

Luego, sí fue circunstanciado lo siguiente:

“[...]

**“Primera diligencia del día once de febrero del año dos mil catorce**

“Que encontrándome en la calle Salvador Días Mirón, por así indicármelo un letrero de la nomenclatura de la calle que dice textualmente ‘Salvador Díaz Mirón’, mil doce en la Colonia ‘María de la Piedad’ de la Ciudad de Coatzacoalcos, Veracruz, estoy enfrente de una construcción de dos pisos en color blanco, que tiene el número 1012 mil doce, [...] me dirijo al lado derecho del domicilio señalado por la Persona Moral Denominada ‘Oceanografía’, Sociedad Anónima

de Capital Variable, y veo un comercio cuyo rótulo dice ‘BOBURSA’, pero este negocio está cerrado, siguiendo de lado derecho a la siguiente casa hago el llamado de rigor y (Sic) sal atenderme una persona del sexo femenino ante quien me identifiqué en mi calidad de Notario Público y explicarle el motivo de mi presencia en este lugar, me dio (Sic) que me disculpara pero que estaban en un rezo y por lo tanto **no me podían atender**. Me dirijo al lado izquierdo y hago el llamado de rigor y sale a recibirme un señor ante quien me identifiqué en mi calidad de Notario Público y le expliqué el motivo de mi presencia en este lugar y al preguntarle si podía dejar con él el ‘AVISO NOTARIAL DE ESPERA’ [...], él a su vez me manifestó lo siguiente: Que su nombre es José Terán Vargas y que **no me podía recibir el documento**, pues las personas que laboran en esa Empresa a veces están en su domicilio por las noches y a veces no, pero que llegan duran (Sic) el día. **En consecuencia dejo pegado con cita adhesiva en puerta** de acceso principal del domicilio señalado por la persona moral Denominada ‘Oceanografía’, Sociedad Anónima de Capital Variable, para recibir Notificaciones el ‘AVISO NOTARIAL DE ESPERA’, para que al día siguiente doce de Febrero a las trece hora, me espere el Representante Legal de la persona moral [...] para hacer formal Notificación de los documentos emitidos por el Subdirector de Mantenimiento y Logística, de Pemex-Exploración y Producción.

“Se tomaron fotografías de esta Diligencia.

“No habiendo más que hacer constar se da por terminada la presente Diligencia de Notificación, siendo las dieciocho horas con cincuenta y siete minutos del día once del mes de Febrero del año dos mil catorce, retornando a las oficinas de mi Notaría Pública a redactar la presente Acta Notarial.- DOY FE.

**“Segunda diligencia del día doce de febrero de dos mil catorce.**

“[...]”

Luego, si el artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo debe interpretarse en el sentido de que “ante la negativa de los terceros a recibir el **citatorio**, ya sea que se encuentren en el domicilio o se trate de algún vecino, el notificador **procederá a fijarlo en el domicilio del interesado por medio de instructivo**”, ello en aplicación, por analogía, de la **ratio decidendi** de la jurisprudencia **2a./J. 142/2015 (10a.)**.

Entonces, el argumento **C)** es **infundado**, ya que la negativa de los terceros de recibir el citatorio justificaba que fuese dejado por instructivo, ya que, contrario a lo expuesto por la actora, tal medio otorga más seguridad jurídica, tal como lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 142/2015 (10a.):<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> G.S.J.F., Décima Época, Tomo: Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II, p. 1080.

**“NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS. LA NEGATIVA DE UN TERCERO A RECIBIR EL CITATORIO NO ACTUALIZA EL SUPUESTO DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 134 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-**

La fracción indicada debe interpretarse restrictivamente y ordenarse la notificación por estrados únicamente en los supuestos que expresamente prevé, entre los que se encuentra la oposición del interesado a que se practique la notificación personal. Por su parte, el artículo 137, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, establece que si en la diligencia de notificación personal el notificador no encuentra al interesado o a su representante, está obligado a dejar citatorio en el domicilio para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse a las oficinas de la autoridad fiscal. Ahora bien, como la ley no contempla el supuesto en el que el notificador no encuentre al interesado la primera vez que acuda al domicilio y que al intentar dejar el citatorio con quien esté o con un vecino, dicho tercero se oponga a la notificación o a recibir el citatorio, la autoridad no debe ordenar la notificación por estrados, pues de una interpretación que genera una mayor previsibilidad de que el interesado tenga conocimiento oportuno de la resolución a notificar, se concluye que el notificador debe dejar dicho citatorio mediante la fijación del instructivo en el domicilio del interesado, como se dispone en el segundo párrafo del mismo precepto, aunque éste se refiera al caso

de que habiéndose dejado el citatorio, el interesado no espere al notificador”.

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que **Robert Alexy** señala, en **Teoría de la argumentación jurídica, La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica**, Perú, 2007, Palestra, p. 337, lo siguiente:

“[...]”

“El fundamento del uso de los precedentes lo constituye el **principio de universalidad**, la exigencia que subyace a toda concepción de la justicia, en cuanto concepción formal, de tratar de igual manera a lo igual. Con ello ciertamente se revela de una manera inmediata una de las dificultades decisivas del uso de los precedentes: **nunca hay dos casos completamente iguales**. Siempre cabe encontrar una diferencia. El verdadero problema se traslada por ello, a la determinación de la relevancia de las diferencias. [...]”

“Con el aseguramiento de la estabilidad, el uso del precedente supone también una contribución a la seguridad jurídica y a la protección de la confianza en la aplicación del Derecho.

“La seguridad jurídica y la protección de la confianza no son ciertamente los únicos fines. Si lo fueran, no podría ser admisible el apartarse de los límites del principio de inercia. Desde el punto de vista de la

teoría del discurso, la razón más importante en favor de la racionalidad de un uso del precedente que responda al principio de universalidad y de inercia deriva de los límites de la argumentación práctica general. Como se mencionó antes, las reglas del discurso no permiten siempre encontrar precisamente un resultado correcto. Con frecuencia queda un considerable espacio de lo discursivamente posible. **El llenar este espacio con soluciones cambiantes e incompatibles entre sí contradice** la exigencia de consistencia y el principio de universalidad.

“[...]”

“Se pueden formular pues como reglas más generales del uso del precedente las siguientes reglas:

“Cuando pueda citarse un precedente en favor o en contra de una decisión debe hacerse.

**“Quien quiera apartarse de un precedente, asume la carga de la argumentación.”**

“[...]”

Por tal motivo, no pasa inadvertida la tesis I.7o.A.215 A<sup>55</sup> emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

---

<sup>55</sup> S.J.F.G., Novena Época, Tomo XVII, Junio de 2003, p. 938.

**“CITATORIO. ES ILEGAL FIJARLO EN EL DOMICILIO DE LA PERSONA BUSCADA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO).** El citatorio es una fase del acto procesal de notificación o emplazamiento por medio del cual se constriñe a la persona buscada para que espere al notificador en día y hora determinados, con el apercibimiento de que en caso de no esperarlo la diligencia se llevará a cabo con cualquier persona que se encuentre en el lugar en comento, teniéndose por legalmente hecha. De ahí que la ley no permita que el citatorio se pueda fijar en el inmueble en que se practica la diligencia, pues se reduce la posibilidad de que el mismo vaya a llegar a la persona interesada y esté en posibilidad de atender el citatorio; motivo por el cual el artículo 36, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ordena que en caso de no encontrar a persona alguna en el inmueble en que se constituya el notificador, deberá dejar el citatorio con el vecino más próximo, y así se puede inferir, con un grado de certeza mayor, que el citatorio llegará a manos de la persona buscada. El supuesto previsto en el tercer párrafo del artículo 36 en estudio, que establece que cuando el domicilio en el que se va a realizar la notificación se encuentre cerrado, o la persona con la que se entienda la diligencia se niegue a recibirla, se fijará el instructivo en un lugar visible del inmueble, únicamente aplica para la segunda fase de la diligencia de notificación, es decir, cuando el notificador regresa en hora y fecha determinada, previo citatorio entregado

en los términos que anteceden. Por tanto, si el citatorio no se entrega a persona alguna que habite o labore en el domicilio en que se constituye el notificador, ni al vecino más cercano, sino que se fija en el inmueble, tal actuación resulta ilegal, y ello conlleva a la anulación de la notificación en su conjunto.”

Además, si la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió, en la resolución de la contradicción de tesis **295/2017**, lo siguiente:

“[...]

**“71.** El artículo 217 de la Ley de Amparo establece tres parámetros de carácter competencial/orgánico que tutelan la obligatoriedad de la jurisprudencia para los operadores jurídicos dentro de los procesos jurisdiccionales: el jerárquico, el de jerarquía y competencia territorial y el de temporalidad.

**“72. Criterio jerárquico:**

**“73.** La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vincula, si es emitida por el Pleno, a todos los órganos jurisdiccionales del país con excepción del propio Tribunal Pleno. Por otro lado, si el criterio emana de alguna de sus Salas, obliga a todos los Jueces, excepto al Pleno del Máximo Tribunal del País y a la otra Sala. Los criterios interpretativos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno o en Salas son vinculantes, no sólo para los

órganos del Poder Judicial de la Federación, sino que también para los tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

[...]

“En todo caso, la jurisprudencia de esta Segunda Sala resulta obligatoria para todos los Tribunales Colegiados de Circuito, en atención al **criterio de jerarquía**; es decir, la aplicación de la jurisprudencia no puede resultar retroactiva respecto de otro criterio que, aunque se refiera al mismo punto jurídico, haya sido emitido por un órgano de distinta jerarquía; pues en tales casos, es la obligatoriedad de las jurisprudencias –conforme al ámbito de los distintos órdenes o niveles jerárquicos del órgano del que emanan–, lo que determina qué criterio jurisprudencial debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional respectiva.

“En suma, **cuando** los jueces y tribunales del país –en sus ámbitos de competencia respectiva– **se enfrenten** a la existencia de un criterio jurisprudencial que resultaba aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, y con posterioridad, entra en vigor una jurisprudencia emitida por un órgano judicial de superior jerarquía que la contraríe, la determinación de la aplicabilidad de la jurisprudencia no se rige entonces por el principio de irretroactividad, sino por el de jerar-

quía o fuerza vinculante que detentan, prevaleciendo desde luego, aquélla que tenga un grado superior conforme a la estructura orgánica de los tribunales federales que se encuentra establecida en el sistema jurídico mexicano.

“[...]”

Por tanto, y con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, la tesis I.7o.A.215 A es un criterio aislado que no es obligatorio al Pleno Jurisdiccional, máxime que, por criterio jerárquico, es aplicable por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 142/2015 (10a.).

En conclusión, si la resolución impugnada fue notificada el doce de febrero de dos mil catorce, entonces, el plazo para la interposición de la demanda corrió del trece de febrero al veintidós de abril de dos mil catorce, y por lo tanto, si la demanda fue presentada el veintiséis de junio de dos mil catorce, entonces, la causal de sobreseimiento por extemporaneidad es fundada.

De ahí que, no procede el análisis de los conceptos de impugnación. Es aplicable la jurisprudencia VI.2o.A. J/4<sup>56</sup> emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito:

### **“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA FALTA DE SU ANÁLISIS POR LA SALA FISCAL NO RESULTA**

<sup>56</sup> S.J.F.G., Tomo XVII, Novena Época, Enero de 2003, p. 1601.

**ILEGAL, SI SE SOBRESEYÓ EN EL JUICIO DE NULIDAD.-** Cuando en la sentencia reclamada se sobresee en el juicio de origen, la Sala Fiscal se libera de la obligación de abordar el examen de los conceptos de nulidad, toda vez que aunque es verdad, acorde al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben ‘examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada’, ello sólo acontece en el caso de que la sentencia se ocupe del fondo del asunto, mas no si se decreta el sobreseimiento, pues en este último supuesto se excluye la posibilidad de que la autoridad responsable emprenda algún estudio sustancial sobre el particular”.

## **MAG. MAGDA ZULEMA MOSRI GUTIÉRREZ**

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

## **SEXTA PARTE**

### **ACUERDOS JURISDICCIONALES**

---

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
PLENO JURISDICCIONAL DE LA SALA SUPERIOR  
**ACUERDO G/9/2021**

**SE FIJA LA JURISPRUDENCIA N° VIII-J-SS-154**

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 23981/04-17-06-1/YOTROS2/936/08-PL-09-01, el 19 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor, se fija la jurisprudencia N° **VIII-J-SS-154**, bajo el siguiente rubro y texto:

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (LEGISLACIÓN VIGENTE AL 9 DE MAYO DE 2016).** De la interpretación conjunta y en armonía a los artículos 3, fracciones I y VII, 49, 50 y 51 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se aprecia que procede el recurso de revisión previsto en esa ley y no el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos a partir del 5 de julio de 2010). Ahora bien, dado que

el artículo 59 de la Ley antes citada, vigente hasta el 9 de mayo de 2016, en términos de lo dispuesto en el artículo SEGUNDO Transitorio del Decreto por el que se Abroga la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se expide la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dispone categóricamente que las resoluciones del Instituto antes citado al resolver los recursos de revisión, serán definitivas para las dependencias y entidades, mientras que los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación, resulta inconcuso que el otrora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa careció de competencia para conocer de la impugnación de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión emitidas por el Instituto, al haber eliminado el legislador la posibilidad de que las dependencias y entidades de la administración pública promovieran juicio contencioso administrativo federal. En consecuencia, los sujetos obligados en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental deben dar cumplimiento incondicional a las resoluciones emitidas por el Instituto ya referido, al resolver recursos de revisión, sin que sea válida la interposición de juicio contencioso administrativo federal, o bien, la simple negativa de entregar la información, para eludir dicho cumplimiento.

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria realizada el dieci-

nueve de mayo de dos mil veintiuno, utilizando herramientas tecnológicas, tal y como se precisa en el acta levantada como constancia.- Firman el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
SALA SUPERIOR  
SEGUNDA SECCIÓN  
**ACUERDO G/S2/8/2021**

**SE FIJA LA JURISPRUDENCIA VIII-J-2aS-118**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 75 y 76 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 18, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 18, fracción I, del Reglamento Interior de este Órgano Colegiado; y toda vez que se han resuelto en el mismo sentido cinco juicios contencioso administrativos, se fija la jurisprudencia número **VIII-J-2aS-118**, de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, bajo el siguiente rubro y texto:

**FACULTADES DE COMPROBACIÓN EJERCIDAS POR LAS AUTORIDADES FISCALES A TRAVÉS DE REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN EN MATERIA ADUANERA, FORMULADO AL CONTRIBUYENTE, RESPONSABLES SOLIDARIOS O TERCEROS CON ELLOS RELACIONADOS.- SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL ARTÍCULO 42, FRACCIÓN II DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** Conforme al artículo 42, fracción II del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fis-

cales 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, están facultadas para requerir a aquellos, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran. En ese contexto, resulta que cuando las autoridades aduaneras requieren a un contribuyente, para que proporcione documentación e información relacionada con el cumplimiento de disposiciones en materia aduanera y, determine un crédito fiscal por omisión en el pago de contribuciones, resulta evidente que dicha actuación se ubica en la fracción II, del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación mencionado. En ese sentido, y no obstante que las actuaciones referidas se sustentan en disposiciones de la Ley Aduanera, las mismas deben sujetarse a las reglas previstas en el Código Tributario Federal para su ejercicio.

## **PRECEDENTES:**

### **V-P-2aS-335**

Juicio 819/02-16-01-2/393/03-S2-10-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 18 de noviembre de 2003, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Ponente: Magistrado

Guillermo Domínguez Belloc.- Secretaria: Licenciada Claudia Palacios Estrada.

**VII-P-2aS-456**

Juicio Contencioso Administrativo 16334/12-17-02-6/1307/13-S2-07-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 15 de octubre de 2013, por unanimidad de 4 votos a favor.- Ponente: Magistrada Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Licenciado Adolfo Ramírez Juárez.

**VIII-P-2aS-532**

Juicio Contencioso Administrativo 1771/15-04-01-2-OT/2839/16-S2-06-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 8 de octubre de 2019, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Ponente: Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Licenciado Aldo Blanquel Vega.

**VIII-P-2aS-644**

Juicio Contencioso Administrativo 404/17-01-01-5/AC1/1514/18-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión celebrada a distancia, el 30 de julio de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor. Ponente: Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, Secretario: Licenciado Aldo Blanquel Vega.

### **VIII-P-2aS-687**

Cumplimiento de Ejecutoria en el Recurso de Revisión Fiscal, relativo al Juicio Contencioso Administrativo 1771/15-04-01-2-OT/2839/16-S2-06-03. Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión celebrada a distancia de 14 de enero de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor. Ponente: Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, Secretaria: Licenciado Aldo Blanquel Vega.

Así lo acordó la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la sesión pública celebrada a distancia el día trece de mayo de dos mil veintiuno.- Firman, el Magistrado Doctor Carlos Mena Adame, Presidente de la Segunda Sección, ante la Licenciada Andrea Guadalupe Aguirre Ornelas, Secretaria Adjunta de Acuerdos de la Segunda Sección, quien da fe.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
SALA SUPERIOR  
SEGUNDA SECCIÓN  
**ACUERDO G/S2/9/2021**

**SE FIJA LA JURISPRUDENCIA VIII-J-2aS-119**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 75 y 76 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 18, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 18, fracción I, del Reglamento Interior de este Órgano Colegiado; y toda vez que se han resuelto en el mismo sentido cinco juicios contencioso administrativos, se fija la jurisprudencia número **VIII-J-2aS-119**, de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, bajo el siguiente rubro y texto:

**QUEJA.- CUÁNDO QUEDA SIN MATERIA.-** Si bien es cierto, que en términos de lo dispuesto por el artículo 239-B, fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación, la queja es procedente, en tanto que existan actos administrativos que afecten al quejoso derivados o relacionados con una sentencia de nulidad para efectos emitida por este Órgano Jurisdiccional y respecto de la cual se argumenta defectuoso cumplimiento, también lo es, que si al rendir el informe correspondiente, la autoridad acredita que los actos administrativos por los que se ocurrió en queja, se dejaron sin efectos por la propia autoridad, lo procedente es declarar que la queja quedó sin materia.

## **PRECEDENTES:**

### **V-P-2aS-126**

Recurso de Queja 2442/99-11-10-2/99-S2-09-04/104/01-S2-09-04-QC.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 15 de mayo de 2001, por unanimidad de 5 votos a favor.- Ponente: Magistrado Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Licenciada Luz María Anaya Domínguez.

### **V-P-2aS-598**

Recurso de Queja 100(14)172/95/69/95-QC.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 15 de febrero de 2007, por unanimidad de 4 votos.- Ponente: Magistrado Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Licenciada Rosa Guadalupe Olivares Castilla.

### **VII-P-2aS-1003**

Recurso de Queja 8465/11-11-01-4/1584/12-S2-10-04-QC.- Resuelta por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 25 de febrero de 2016, por unanimidad de 5 votos a favor.- Ponente: Magistrado Doctor Carlos Mena Adame.- Secretaria: Licenciada Rosa Guadalupe Olivares Castilla.

### **VIII-P-2aS-263**

Recurso de Queja 400/15-10-01-2/1690/15-S2-09-

03-QC.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 8 de marzo de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Ponente: Magistrado Doctor Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Licenciada Norma Hortencia Chávez Domínguez.

**VIII-P-2aS-689**

Recurso de Queja 677/17-11-01-5/4307/17-S2-06-04-QC. Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión celebrada a distancia de 21 de enero de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor. Ponente: Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, Secretario: Licenciado Aldo Blanquel Vega.

Así lo acordó la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la sesión pública celebrada a distancia el día trece de mayo de dos mil veintiuno.- Firman, el Magistrado Doctor Carlos Mena Adame, Presidente de la Segunda Sección, ante la Licenciada Andrea Guadalupe Aguirre Ornelas, Secretaria Adjunta de Acuerdos de la Segunda Sección, quien da fe.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
SALA SUPERIOR  
SEGUNDA SECCIÓN  
**ACUERDO G/S2/10/2021**

**SE FIJA LA JURISPRUDENCIA VIII-J-2aS-120**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 75 y 76 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 18, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 18, fracción I, del Reglamento Interior de este Órgano Colegiado; y toda vez que se han resuelto en el mismo sentido cinco juicios contencioso administrativos, se fija la jurisprudencia número **VIII-J-2aS-120**, de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, bajo el siguiente rubro y texto:

**NOTIFICACIONES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS REALIZADAS POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO DEBEN REALIZARSE AL DESTINATARIO O REPRESENTANTE LEGAL, PUES DE LO CONTRARIO CARECERÍAN DE EFICACIA LEGAL, PROCEDIENDO A ORDENAR SU REPOSICIÓN.-** El artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que la sentencia definitiva del juicio se podrá notificar mediante correo certificado con acuse de recibo, en el domicilio que los particulares señalen para oír y recibir notificaciones. A su vez, conforme a los artículos 42 de la Ley del Servicio

Postal Mexicano, en relación con los artículos 15, 25 y 33 del Reglamento para la Operación del Organismo Servicio Postal Mexicano, el servicio de acuse de recibo de envíos o de correspondencia registrados, consiste en recabar en un documento especial la firma de recepción del destinatario o de su representante legal y entregar ese documento como constancia; y, para el caso de que no pueda recabarse la firma del destinatario o exista negativa de su parte para firmar la constancia, la pieza permanecerá durante diez días en la oficina postal, contados a partir del aviso por escrito que se le realice, y si este no ocurre a recibirla, la pieza se devolverá al remitente. Por tanto, contraviniendo las disposiciones antes señaladas, la notificación practicada por correo certificado con acuse de recibo si la pieza postal es recibida por una persona no autorizada para ello, dado que no se tiene la certeza jurídica de que el documento que se pretende dar a conocer, efectivamente hubiera sido del conocimiento del destinatario, en tal virtud, lo procedente es declarar su nulidad en términos del artículo 33 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y ordenar su reposición.

## **PRECEDENTES:**

### **VII-P-2aS-719**

Incidente de Nulidad de Notificaciones 4383/10-06-01-1/1514/12-S2-07-04-NN.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 30

de septiembre de 2014, por unanimidad de 5 votos a favor.- Ponente: Magistrada Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Licenciado José de Jesús González López.

### **VIII-P-2aS-180**

Juicio Contencioso Administrativo 8777/15-07-01-4/AC1/1691/17-S2-10-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 26 de septiembre de 2017, por unanimidad de 5 votos a favor.- Ponente: Magistrado Doctor Carlos Mena Adame.- Secretaria: Licenciada Tania Álvarez Escorza.

### **VIII-P-2aS-641**

Juicio Contencioso Administrativo 8777/15-07-01-4/AC1/1691/17-S2-10-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión celebrada a distancia el 23 de julio de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Ponente: Magistrado Doctor Carlos Mena Adame.- Secretaria: Licenciada Rosalía Álvarez Salazar.

### **VIII-P-2aS-658**

Juicio Contencioso Administrativo 1062/17-01-02-9/1731/19-S2-10-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión celebrada a distancia de 10 de septiembre 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Ponente: Magistrado Doctor Carlos Mena Adame, Secretaria: Licenciada Rosalía Álvarez Salazar.

**VIII-P-2aS-690**

Juicio Contencioso Administrativo 3294/16-11-02-7-OT/1690/17-S2-10-04. Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión celebrada a distancia de 28 de enero de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor. Ponente: Magistrado Doctor Carlos Mena Adame, Secretaria: Licenciada Rosalía Álvarez Salazar.

Así lo acordó la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la sesión pública celebrada a distancia el día trece de mayo de dos mil veintiuno.- Firman, el Magistrado Doctor Carlos Mena Adame, Presidente de la Segunda Sección, ante la Licenciada Andrea Guadalupe Aguirre Ornelas, Secretaria Adjunta de Acuerdos de la Segunda Sección, quien da fe.

# SÉPTIMA PARTE

## ÍNDICES GENERALES

---

**ÍNDICE ALFABÉTICO DE JURISPRUDENCIAS DE SALA SUPERIOR**

FACULTADES de comprobación ejercidas por las autoridades fiscales a través de requerimiento de documentación e información en materia aduanera, formulado al contribuyente, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados.- Se ubican en el supuesto del artículo 42, fracción II del Código Fiscal de la Federación. VIII-J-2aS-118..... 17

JUICIO contencioso administrativo federal. Es improcedente en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (legislación vigente al 9 de mayo de 2016). VIII-J-SS-154.. 7

NOTIFICACIONES en el juicio contencioso administrativo. Las realizadas por correo certificado con acuse de recibo deben realizarse al destinatario o representante legal, pues de lo contrario carecerían de eficacia legal, procediendo a ordenar su reposición. VIII-J-2aS-120... 24

QUEJA.- Cuándo queda sin materia. VIII-J-2aS-119.... 21

**ÍNDICE DE RESOLUCIÓN DE PLENO**

RESOLUCIÓN emitida por el Pleno Jurisdiccional, a través de la cual se aprobó no suspender la jurisprudencia VII-J-SS-190..... 29

**ÍNDICE ALFABÉTICO DE PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR**

|   |     |
|---|-----|
| ACUMULACIÓN de autos. Sus efectos en el juicio contencioso administrativo. VIII-P-2aS-723.....  | 283 |
| ANTINOMIA. No se actualiza entre los artículos 54 y 55 de la Ley de Tesorería de la Federación y, el numeral 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009). VIII-P-SS-576..... | 192 |
| ARTÍCULO 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Resulta aplicable supletoriamente a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo a fin de determinar el momento en que el fallo causa ejecutoria. VIII-P-1aS-826.....  | 209 |
| ARTÍCULO 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Resulta inaplicable supletoriamente a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, respecto de la obligación de declarar que una sentencia ha causado ejecutoria. VIII-P-1aS-827.....   | 210 |
| BENEFICIOS empresariales.- Su concepto para los efectos del artículo 7° 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. VIII-P-SS-570..... 175

BENEFICIOS empresariales.- Su concepto para los efectos del artículo 7° 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 Impuesto sobre la Renta. VIII-P-1aS-831..... 234

CARTA cupo. No constituye un documento idóneo para acreditar la propiedad de mercancía sujeta al régimen de depósito fiscal. VIII-P-1aS-823..... 197

COMISIÓN mercantil. Tratándose de agentes navieros, es indispensable que los servicios prestados se encuentren encaminados a la exportación, a efecto que les resulte aplicable la tasa del 0% a que hace referencia la fracción IV, inciso d) del artículo 29 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. VIII-P-SS-563..... 131

CONTESTACIÓN de demanda.- No puede subsanar la deficiente motivación y fundamentación del acto combatido, aun cuando en ella se citen los fundamentos correctos del actuar de la autoridad. VIII-P-SS-574..... 188

DECLARACIONES fiscales. Corresponde al contribuyente demostrar la veracidad o falsedad de su contenido y no a la autoridad fiscal, cuando esta las valora en ejercicio de sus facultades de comprobación. VIII-P-2aS-718..... 239

|  |     |
|--|-----|
| DETERMINACIÓN presuntiva. Su procedencia se limita a los casos excepcionales previstos en el numeral 55 del Código Fiscal de la Federación. VIII-P-2aS-719.....  | 241 |
| DEVOLUCIÓN de saldo a favor. Es obligación de la autoridad efectuar un segundo requerimiento, si la información proporcionada por el contribuyente con motivo del primer requerimiento resultó insuficiente. VIII-P-SS-566.....  | 133 |
| DICTAMEN de estados financieros. La presunción de legalidad de que gozan no es absoluta. VIII-P-1aS-836.   | 236 |
| DISMINUCIÓN del ajuste anual por inflación a los ingresos acumulables. La autoridad fiscal no se encuentra obligada a señalar los motivos y fundamentos por los que esta no se realizó al emitir la determinante del crédito fiscal (Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2011). VIII-P-2aS-720..... | 242 |
| IMPUESTO sobre la Renta. La deducción por concepto de intereses devengados y pérdida cambiaria con motivo de la concesión de créditos debe probarse con las constancias que acrediten que se realizaron los pagos que los originaron. VIII-P-2aS-721.....  | 278 |
| JUICIO contencioso administrativo. La fundamentación de la resolución impugnada no puede mejorarse en la contestación de la demanda. VIII-P-SS-575.....  | 190 |

|   |     |
|---|-----|
| MERCANCÍA en depósito fiscal. Al retirarse del almacenamiento y destinarse a un régimen de importación definitivo es susceptible del ejercicio de facultades de comprobación por parte de la autoridad aduanera. VIII-P-1aS-824.....  | 198 |
| NOTIFICACIÓN por buzón tributario. Requisitos que se deben cumplir para calificarla de legal, cuando el contribuyente no lo consulte. VIII-P-1aS-829.....   | 229 |
| PLAZO para el cumplimiento de la sentencia. Inicia a partir que la misma quede firme y haya causado ejecutoria, no a partir de la notificación del acuerdo donde se haya declarado ello. VIII-P-1aS-828.....  | 212 |
| PROCEDIMIENTO para el fincamiento de la responsabilidad resarcitoria.- Al no ser una sanción no le son aplicables los principios establecidos en los artículos 21 y 22 constitucionales. Régimen Jurídico previo a la reforma constitucional publicada el 27 de mayo de 2015. VIII-P-SS-571.....  | 178 |
| PROCEDIMIENTO para el fincamiento de la responsabilidad resarcitoria.- El informe de resultado es una comunicación entre la Auditoría Superior de la Federación y la Cámara de Diputados, razón por la cual no es aplicable la garantía estricta de fundamentación y motivación.- Régimen jurídico previo a la reforma constitucional publicada el 27 de mayo 2015.- VIII-P-SS-572... | 181 |

PROCEDIMIENTO para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias. No le resultan aplicables los principios de individualización de la sanción previstos para el caso de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos. VIII-P-SS-573..... 184

RECOMENDACIONES de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.- No son obligatorias ni orientadoras para el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. VIII-P-2aS-722..... 280

RECURSO de reconsideración interpuesto en términos del numeral 41, fracción XIV del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación. No necesita resolverse por el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución recurrida. VIII-P-SS-577..... 194

RESCISIÓN de contrato de obra pública. La bitácora electrónica y convencional tienen pleno valor probatorio. VIII-P-SS-569..... 171

RESOLUCIÓN recaída a un recurso de revocación. Aquella que mejora la fundamentación y motivación de la resolución recurrida resulta ilegal, al contravenir los principios de congruencia de las resoluciones y non reformatio in peius. VIII-P-2aS-724..... 286

SOBRESEIMIENTO del juicio contencioso administrativo. Cuando la parte actora presenta su demanda fuera del plazo establecido en el artículo 13, de la Ley

Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente a partir del 14 de junio de 2016, al no desvirtuar la legalidad de la notificación de la resolución impugnada. VIII-P-1aS-830..... 231

VALOR en aduana de las mercancías. La autoridad aduanera tiene facultades para corregirlo, cuando el contribuyente es omiso en exhibir los elementos que tomó en cuenta para determinarlo. VIII-P-1aS-825..... 199

**ÍNDICE ALFABÉTICO DE CRITERIOS AISLADOS  
DE SALAS REGIONALES**

CONCEPTO de impugnación inoperante por inoportuno. Excepción de prescripción planteada en ampliación de demanda. VIII-CASR-1NOE-7..... 295

CONSTANCIAS de notificación ilegibles.  
VIII-CASR-8ME-14..... 293

FORMATO RT-04, alta médica por riesgos del trabajo. Improcedencia del juicio contencioso administrativo federal. VIII-CASR-2ME-9..... 290

HECHO notorio. Lo constituyen para el Tribunal Federal de Justicia Administrativa las resoluciones visibles en la consulta integral de información jurisdiccional. VIII-CASR-2NOE-10..... 298

INTERESES. Interpretación más amplia y/o conforme del segundo párrafo, del artículo 22-A, del Código Fiscal de la Federación. VIII-CASR-NCIII-4..... 303

PRESCRIPCIÓN. Para que se configure en relación a los créditos fiscales exigibles antes del 01 de enero del 2005, no podrá exceder el plazo de dos años, contados a partir del 01 de enero del 2014 y hasta el 01 de enero del 2016, periodo en el cual la autoridad fiscal podrá exigir el cobro de dichos créditos (conforme a la reforma del 09 de diciembre de 2013). VIII-CASR-2OR-7... 300

PRÓRROGA del título de concesión. Se debe considerar la fecha en que se notificó su vigencia para determinar si la solicitud de prórroga se encuentra en tiempo. VIII-CASR-1NOE-8..... 296

QUEJA. En el cómputo del plazo para su interposición la sala deberá atender las disposiciones legales que regulen la notificación del acto, resolución o manifestación, que se hubiere emitido en cumplimiento de una sentencia. VIII-CASR-NCIII-3..... 302

**ÍNDICE DE RESOLUCIÓN Y VOTO PARTICULAR DE SALA SUPERIOR**

Resolución correspondiente al Juicio Contencioso Administrativo Núm. 14/13149-13-01-01-01-OT/813/15-PL-07-04. VIII-RyVP-SS-3..... 306

## ÍNDICE DE ACUERDOS JURISDICCIONALES

|  |     |
|--|-----|
| SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-SS-154<br>G/9/2021.....      | 364 |
| SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-2aS-118<br>G/S2/8/2021.....  | 367 |
| SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-2aS-119<br>G/S2/9/2021.....  | 371 |
| SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-2aS-120<br>G/S2/10/2021..... | 374 |

# Praxis

de la  
Justicia Fiscal y  
Administrativa

Revista de Investigación Jurídica

Enero - Junio 2021

29



Rodrigo MÁRQUEZ JIMÉNEZ  
Andrés CASTILLO AUCANCELA  
Alfredo DELGADILLO LÓPEZ  
Hortencia RODRÍGUEZ SÁNCHEZ  
José ANTONIO RUMOROSO RODRÍGUEZ  
Víctor Hugo MORALES FLORES  
Xochitl GARMENDIA CEDILLO  
Luis HERMOSILLO HERNÁNDEZ  
José HERMOSILLO MARTÍNEZ  
Mario Arturo DÍAZ OCHEITA  
Julio Daniel CARBAJAL SMITH  
Noé Adolfo RIANDE JUÁREZ  
Alicia RODRÍGUEZ ARCE  
Luis Alfredo MORA VILLAGÓMEZ



**TFJA**  
TRIBUNAL FEDERAL  
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA