

DERECHO PROCESAL FISCAL Y ADUANERO

DR. JUAN RABINDRANA CISNEROS GARCIA
DR. CARLOS JAVIER VERDUZCO REINA



Tax Editores Unidos, SA de CV.

Iguala 28, Col. Roma Sur.
México, 06760, Ciudad de México.
Tels. y Fax: 52 65 14 00 y/o 80 00 95 00.
www.tax.com.mx
e-mail: tax@tax.com.mx

Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra sin el permiso por escrito de sus editores.

Derechos reservados conforme a la ley, por:

Dr. Juan Rabindrana Cisneros García.
Dr. Carlos Javier Verduzco Reina.

Municipio Libre 103,
Col. Portales Norte,
Del. Benito Juárez, CP 03303,
Ciudad de México, México.
Tels. 5243 0290, 5672 2020 y 5575 9840.

Esta obra no genera derechos ni establece obligaciones distintas a las que expresamente se señalan en las leyes y demás disposiciones legales en la materia.

Esta obra expresa la opinión del autor sin que tenga que coincidir –necesariamente– con el punto de vista de los editores.

ISBN 978-607-629-227-3

Impreso y Hecho en México

Agradecimientos del Dr. Juan Rabindrana Cisneros García

A mis padres: Gabriel Cisneros Gómez e Irma García Calderón, ya que sin su apoyo no hubiera llegado a este momento tan importante en mi vida.

A mis hermanos: Gabriela, Dante y Yalina,
porque sin su ayuda nada de esto se hubiera logrado.

A mis hijos: Miriam Ixchel, Sandra Sofía y Gabrielito,
por ser la razón de mi esfuerzo y la felicidad de mi vida.

A Fabiola Flores Téllez: por tu cariño y paciencia, todos estos años.

A mi tío Fito: por ser un gran amigo.

A toda mi familia: por ser una parte importante de mi existencia

Al Dr. Raúl Contreras Bustamante: por tu amistad y gran apoyo.

A los Doctores Jorge Witker y Andrés Rohde Ponce:
por su amistad y su sabio consejo

A todos mis alumnos del CUEJ y de la Facultad de Derecho de la UNAM: porque han
sido mis mejores maestros.

A todos los profesores del CUEJ y de la Facultad de Derecho: por su noble vocación e
invaluable compromiso con la educación de este país.

Agradecimientos del Dr. Carlos Javier Verduzco Reina

A mis padres,
Alicia y Sebastián

A mis hijos,
Carlos Jesús y Sebastián

Al Centro Universitario de Estudios Jurídicos,
que me dio la oportunidad y el privilegio de formarme
como Maestro y Doctor en Derecho.

A mis maestros,
Hugo Carrasco Iriarte
Miguel Ángel Vázquez Robles

A mis alumnos,
quienes finalmente son la razón de este esfuerzo.

INTRODUCCION DEL DR. JUAN RABINDRANA CISNEROS GARCIA

El presente libro es producto del trabajo de más de 20 años dedicado a la defensa de los juicios aduaneros y fiscales. Es el resultado de la experiencia que obtuve en el Servicio de Administración tributaria, en donde me desempeñé como subadministrador de amparos y de juicios de nulidad en distintas áreas de la Administración General de Aduanas, cargo que me fue muy útil para conocer la manera en cómo se resolvían los recursos de revocación, los juicios contenciosos administrativos federales y los amparos promovidos por los particulares en todo el país, así como para conocer las tesis de jurisprudencia y aisladas que se utilizaban para fundar y motivar dichas resoluciones. Esta actividad la he complementado con la Catedra que desde hace 12 años imparto en la Facultad de Derecho de la UNAM con las asignaturas como "Procesos y Procedimientos Fiscales", "Derecho Procesal Fiscal" y "Derecho Aduanero". Además, sin duda alguna, la experiencia en el litigio como abogado particular ha enriquecido mi vida profesional y este libro, que humildemente y de manera desinteresada entrego en esta obra.

Es importante entender que el Estado requiere de recursos económicos para hacer frente a sus actividades, funciones y responsabilidades para con la sociedad, esta necesidad de recursos económicos es sumamente importante; pero también es necesario entender que en el ejercicio de su función recaudadora y de control se respeten los derechos humanos y garantías de los gobernados, ya que, sin duda, se pueden presentar abusos o arbitrariedades. Es por lo anterior que la presente obra desarrolla el tema apasionante y trascendente de los derechos humanos y garantías constitucionales de los gobernados, que considero vinculados a la materia fiscal y aduanera, y que con la reforma Constitucional de 2011 en materia de derechos humanos debe de ocasionar una transformación y forma diferente de ver los derechos de las personas y provocar un cambio en nuestra justicia fiscal y aduanera (la cual, desafortunadamente, observo que en muchos casos va en retroceso).

Esta obra se encuentra enriquecida con la participación del Dr. Carlos Javier Verduzco Reina, Vicerrector del Centro Universitario de Estudios Jurídicos (CUEJ), y profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM, quien es un destacado fiscalista y conocedor de los medios de defensa en la materia y a quien agradezco su valiosa participación.

Este libro comienza con el estudio de los Derechos Humanos y las Garantías Constitucionales vinculadas a la materia fiscal y aduanera; las formas de comunicación con las autoridades fiscales y aduaneras, los requisitos constitucionales y legales que deben de cubrir los actos de molestia y de privación que ejercen las autoridades fiscales, el estudio del procedimiento administrativo en materia aduanera, la visita domiciliaria, la negativa ficta, el recurso de revocación, la estructura del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el juicio contencioso administrativo Federal y los recursos. Asimismo, se tratan otros medios de defensa que, sin ser instancias, puede promover el particular, incluso cuando se le han "pasado" los plazos para interponerlos.

De esta manera entregamos este libro que se encuentra dirigido principalmente a estudiantes de la carrera de Derecho, pero que contiene tesis y experiencias que consideramos pueden contribuir a los abogados litigantes y justiciables en un mejor conocimiento y desarrollo de los juicios que promuevan, así como a los órganos encargados de la defensa del fisco federal, e incluso a juzgadores en estas materias.

Espero que esta obra sea útil y que contribuya a la ciencia del derecho y al conocimiento de los medios de defensa en materia fiscal y aduanera.

Sabemos que lo que escribimos en esta obra puede ser compartida o no por la opinión de jueces, magistrados o ministros, y sabemos que discutimos situaciones muy polémicas, pero tenemos la intención de aportar un libro que exponga nuestra experiencia e idea de lo que es y debe ser la justicia fiscal y aduanera de nuestro país. Nuestra aportación la hacemos con devoción y creencia de que podemos tener un mejor sistema de justicia, pero para ello, debemos conocerla primero.

Es tarea de todos conseguir una justicia más pronta, real y efectiva. México necesita mejorar su sistema de justicia; tenemos mucho quehacer, espero que este libro inspire a más personas a escribir y compartir sus valiosos conocimientos y sugerencias en esta materia.

Dr. Juan Rabindrana Cisneros García
Rector del Centro Universitario de Estudios Jurídicos
Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM
Ciudad de México, a 12 de febrero de 2018.

INTRODUCCION DEL DR. CARLOS JAVIER VERDUZCO REINA

Hace aproximadamente cuatro años los autores de esta obra comentábamos sobre la necesidad de contar con un libro de texto especializado que tratara temas vinculados con el derecho aduanero y los procesos fiscales federales, ya que ambos tenemos el gusto y el honor de ser profesores de la Facultad de Derecho de la UNAM, en donde actualmente impartimos la materia Derecho Procesal Fiscal.

Así, como una simple idea, nació la posibilidad de escribir, de manera conjunta, un texto que permitiera amalgamar y complementar nuestro conocimiento particular y nuestra experiencia profesional como abogados litigantes y proponer a los lectores una obra que conjuntara, desde una perspectiva ligada por sus similitudes y coincidencias más que por sus naturales diferencias, el análisis jurídico tanto de los procesos y procedimientos fiscales como de los aduaneros. Agradezco por ello, en primer lugar, al Dr. Juan Rabindrana Cisneros García, Rector del Centro Universitario de Estudios Jurídicos, la invitación con que me distinguió para formar parte de este esfuerzo que espero haber enriquecido con mis modestas aportaciones.

Adicionalmente, la reforma constitucional del año 2011, que colocó a los Derechos Humanos como el eje de la defensa de los derechos constitucionales de los gobernados, fue también un motor adicional que nos impulsó a decidir escribir este libro, pues la reforma, sin duda la más importante desde la promulgación de la Constitución, impacta de manera decisiva en todos los órdenes de la vida jurídica nacional y la materia administrativa, por su especial vinculación con la sociedad, no es la excepción. No menos importante la reciente inclusión del Sistema Nacional Anticorrupción y su impacto en el tema de la Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos se convirtió también en un tema que decidimos abordar en su vertiente procesal y su efecto en la nueva estructura de los Tribunales Administrativos.

El resultado de aquellos propósitos es el libro que usted, amable lector, tiene hoy en sus manos, y del que esperamos contribuya y propicie en los estudiantes de derecho, de comercio exterior y materias afines al derecho administrativo, el deseo de ampliar sus conocimientos, de profundizar en la investigación sobre los tópicos que se analizan a lo largo del mismo o, simplemente, que pueda ser un texto de consulta y apoyo en los estudios que realicen o en las labores profesionales que desarrollen.

Para los autores es motivo de gran satisfacción y compromiso poner a su disposición el resultado de nuestro esfuerzo. Hemos procurado ser cuidadosos en la metodología y en el orden en que se tratan los temas que se abordan en el texto, buscando cuidar el análisis del natural complemento que existe entre los procedimientos administrativos y el procedimiento contencioso ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Nos propusimos complementar el estudio de los temas tratados en el desarrollo de la obra ilustrándolos con criterios de jurisprudencia, los más de ellos pertenecientes a la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, buscando que los que aparecen reflejen los últimos y más recientes criterios que el Poder Judicial Federal ha expresado sobre ellos.

Finalmente, no quisiéramos terminar estas líneas sin agradecer a quienes nos apoyaron e hicieron posible que este libro fuera una realidad: a la Lic. Elizabeth Alvarado Ortiz y a la Lic. Ana Laura González Salas quienes con gran dedicación y compromiso nos auxiliaron en la investigación, la estructura y el cuidado de los detalles finales de la obra, así como a la Lic. Stephanie Tania Fernández Ojeda, quien con gran esmero cuidó la correcta redacción de la obra y cuyo esfuerzo consideramos invaluable.

A todos, muchas gracias.

Dr. Carlos Javier Verduzco Reina

Vicerrector del Centro Universitario de Estudios Jurídicos

Profesor por oposición de la Facultad de Derecho de la UNAM

Ciudad de México a 12 de febrero de 2018.

1. DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS QUE DEBEN CUMPLIR LAS AUTORIDADES FISCALES Y ADUANERAS	21
1.1. Los Derechos Humanos y la reforma al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	21
1.1.1. Principio pro <i>homine</i> o pro persona.	22
1.1.2. Control difuso de convencionalidad y constitucionalidad.	23
1.1.3. Derechos Humanos	25
1.1.3.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos	25
1.1.3.2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	27
1.1.3.3. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	28
1.1.3.4. Convención Americana sobre Derechos Humanos	30
1.1.3.5. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	32
1.1.3.6. Otros acuerdos internacionales que contienen Derechos Humanos.	33
1.1.3.6.1. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).	33
1.1.3.6.2. Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC	33
1.2. Garantías contenidas en la Constitución Federal	35
1.2.1. Seguridad jurídica	35
1.2.1.1. Derecho de petición	36

1.2.1.2. Irretroactividad de la ley	39
1.2.1.3. Garantía de audiencia previa	44
1.2.1.4. Garantía de tipicidad	47
1.2.1.5. Garantía de legalidad	48
1.2.1.6. Garantía de mandamiento escrito	49
1.2.1.7. Autoridad competente	49
1.2.1.8. Fundamentación y motivación	51
1.2.1.9. Requisitos que deben cubrir las visitas domiciliarias	54
1.2.1.10. Garantías de justicia pronta y justicia completa	61
1.2.1.11. Proporcionalidad y equidad de las contribuciones.	62
1.2.1.12. Garantía de legalidad tributaria	65
 2. REQUISITOS LEGALES QUE DEBEN CUMPLIR LAS AUTORIDADES FISCALES Y ADUANERAS PARA AFECTAR LA ESFERA JURIDICA DEL GOBERNADO	 69
2.1. Requisitos establecidos en el Código Fiscal de la Federación.	69
2.1.1. Requisitos generales.	69
2.1.2. Requisitos de las órdenes de visita domiciliaria	73
 3. PROCEDIMIENTOS ADUANEROS	 75
3.1. Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA)	75
3.2. Procedimiento Administrativo Innominado Previsto en el artículo 152 de la Ley Aduanera (PAMITA)	94
3.3. Procedimiento administrativo de suspensión, cancelación, extinción e inhabilitación de la patente de agente aduanal.	97

3.3.1. ¿Qué es un agente aduanal?	97
3.3.2. Causales de suspensión, cancelación, extinción e inhabilitación del agente aduanal	99
3.3.3. Procedimientos de suspensión, cancelación, extinción e inhabilitación de la patente de agente aduanal	99
4. NOTIFICACIONES EN MATERIA FISCAL Y ADUANERA	105
4.1. Formas en las que deben realizarse las notificaciones	105
4.1.1. Notificaciones personales o por correo certificado o mensaje de datos con acuse de recibo en el buzón tributario	107
4.1.2. Por correo ordinario o por telegrama	118
4.1.3. Notificaciones por estrados	118
4.1.4. Notificaciones por edictos	121
4.1.5. Notificaciones por instructivo	121
4.2. ¿Cuándo surten sus efectos las notificaciones en materia fiscal y aduanera?	122
5. PROMOCIONES E INSTANCIAS ANTE LAS AUTORIDADES FISCALES Y ADUANERAS	125
5.1. Escrito libre	125
5.1.1. Requisitos legales del escrito libre	125
5.1.2. Autoridades ante las que se dirige.	127
5.1.3. Representación de los particulares.	138
5.1.4. Consideraciones respecto a la falta de firma de la promoción.	140
5.2. Consultas	140

5.3. Aclaración o justicia de ventanilla	145
5.4. Reconsideración o revisión administrativa	146
6. NEGATIVA FICTA	151
6.1. Antecedentes y fundamento legal	151
6.2. Derecho de petición y la negativa ficta. Diferencias	154
6.3. Autoridad ante la que se demanda la negativa ficta configurada	155
6.4. Trámite de la impugnación de la negativa ficta.	155
7. RECURSO DE REVOCACION	
7.1. Concepto de recurso de revocación.	159
7.2. Principios que rigen el recurso de revocación.	160
7.3. Procedencia del recurso de revocación	163
7.4. Improcedencia y sobreseimiento del recurso de revocación	168
7.4.1. Improcedencia	168
7.4.2. Sobreseimiento	178
7.5. Autoridad ante la que se presenta el recurso de revocación	179
7.6. Plazo para interponer el recurso de revocación	182
7.7. Requisitos del escrito de recurso de revocación y documentación que debe acompañarse al mismo	184
7.8. Suspensión del acto o resolución recurrida	188
7.9. Pruebas en el recurso de revocación	190
7.9.1. Concepto de prueba	190
7.9.2. Pruebas que se admiten en el recurso de revocación	191

7.9.3. Pruebas en particular	193
7.9.3.1. La confesional	193
7.9.3.2. Documentos públicos	197
7.9.3.3. Documentos privados	202
7.9.3.4. Prueba pericial	210
7.9.3.5. Reconocimiento o inspección judicial	213
7.9.3.6. Prueba testimonial	214
7.9.3.7. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.	216
7.9.3.8. Las presunciones	216
7.9.4. Carga de la prueba	220
7.9.5. Valoración de las pruebas	222
7.10. Resolución del recurso	223
7.11. Notificación de la resolución del recurso de revocación.	229
7.12. Cumplimentación del recurso de revocación	230
7.13. Recurso de revocación exclusivo de fondo	233
7.14. Ventajas y desventajas del recurso de revocación	238
8. JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO O JUICIO DE NULIDAD	241
8.1. Autoridad que conoce del juicio contencioso administrativo	241
8.2. Diferencias entre el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo	241
8.3. El Tribunal Federal de Justicia Administrativa	243
8.3.1. Integración del Tribunal	243

8.3.2. Competencia material	247
8.3.3. Competencia territorial	251
8.4. Disposiciones del Código Fiscal de la Federación en relación con el juicio contencioso administrativo.	252
8.5. Disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en relación con el juicio contencioso administrativo	253
8.5.1. Principios que rigen el juicio contencioso administrativo	253
8.5.2. Procedencia del juicio contencioso administrativo.	261
8.5.3. Improcedencia y sobreseimiento	262
8.5.3.1. Improcedencia	262
8.5.3.2. Sobreseimiento	271
8.5.4. Partes en el juicio contencioso administrativo	272
8.5.5 Plazos para la presentación de la demanda	273
8.5.6. Requisitos de la demanda	278
8.5.6.1. Nombre y domicilio fiscal y convencional del demandante y dirección de correo electrónico	278
8.5.6.2. Resolución que se impugna	277
8.5.6.3. Parte demandada	278
8.5.6.4. Hechos	278
8.5.6.5. Las pruebas que se ofrezcan	278
8.5.6.6. Conceptos de impugnación	280
8.5.6.6.2. Clasificación de los conceptos de impugnación	282
8.5.6.7. Tercero interesado	284
8.5.6.8. Lo que se pida.	285

8.5.7. Documentos que se deben acompañar a la demanda de nulidad	286
8.5.8. Impugnación de la notificación de la resolución impugnada	287
8.5.9. Ampliación de la demanda	292
8.5.10. Contestación de la demanda y contestación a la ampliación	295
8.5.11. Medidas cautelares	298
8.5.12. Pruebas en el juicio contencioso administrativo	306
8.5.13. Los alegatos y el cierre de instrucción	318
8.5.14. Resolución del juicio	321
8.5.15. Aclaración de sentencia	334
8.5.16. Excitativa de justicia	334
8.5.17. Cumplimiento de la sentencia y de la suspensión concedida.	335
8.5.18. Juicio en línea	342
8.5.19. Juicio en la vía sumaria	349
8.5.20. Recursos	356
8.5.20.1. Recurso de reclamación	356
8.5.20.2. Recurso de revisión	358
8.5.21. Amparo directo	362
8.5.22. Amparo adhesivo	365
8.5.23. Recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación	366
8.5.24. Jurisprudencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.	367

Bibliografía 373

Hemerografía 375

Diccionarios 375

Legislación 375

Otras fuentes 377

El Derecho Procesal Fiscal y Aduanero, que nos entregan los maestros Juan Rabindrana Cisneros García y Carlos Javier Verduzco Reina constituye un aporte trascendente al orden normativo nacional que, a partir del año 2011, incorpora el paradigma de los Derechos Humanos como eje horizontal a todas las ramas de la ciencia jurídica actual.

El texto que el lector tiene en sus manos conforme a los apartados o capítulos que describen y analizan el Proceso Fiscal y Aduanero que establece el Código Fiscal de la Federación y la Ley Aduanera, bajo normas, reglamentos y reglas, regulan que deben, en todo momento, observar los derechos y garantías de los gobernados y agentes económicos participantes en actividades económicas de tráfico mercantil.

El primer tópico del libro se abre con un tema estratégico que ubica la relación Tributaria-Fiscal-Aduanera en el centro del respeto de los Derechos Humanos, relación cargada de asimetrías en que los gobernados deben acatar decisiones, actos administrativos aberrantes e injustos, lejos de toda lógica nacional de eficiencia productiva.

Por ello, hacen bien los autores de iniciar el documentado texto, que con agrado presentamos en el marco de los Derechos Humanos, tema que en México se aborda bajo el Derecho Procesal Constitucional que entrelaza los conceptos de Constitución, jurisdicción, debido proceso constitucional, disciplina que ilumina, por supuesto, al Derecho Procesal Fiscal-Aduanero.

Bajo tales conceptos los derechos fundamentales, las garantías, tienen, en el artículo primero constitucional, un referente obligatorio que las autoridades fiscales y aduaneras deben respetar en toda diligencia o actuación que afecte o amenace vulnerar derechos y garantías de los contribuyentes y operadores.

Tan importante referente es destacado por los autores, además de los principios pro-omine y el de inocencia, tan afectados por ciertas autoridades, en el procedimiento fiscal, aduanero mexicanos, obras como éstas son contribuciones de "Justicia" en la tarea por defender el debido proceso, y el propio estado de derecho.

Con este encuadre de Derecho Procesal Constitucional-Fiscal-Aduanero los capítulos dos, tres y cuatro describen, con lenguaje claro y técnico, los pasos que se deben cumplir, en donde las notificaciones legalmente realizadas juegan un papel significativo.

Los apartados 5 y 6 regulan las solicitudes que ahora entran al mundo de la digitalización, tanto por razones de economía procesal (eliminación del papel) como por los Tratados Internacionales que ante la globalización vigente exigen agilidad y transparencia.

Los capítulos 7 y 8 referidos al Recurso de Revocación y al Juicio Contencioso Administrativo o Juicio de Nulidad completan la secuencia del libro, temas que evidencian la habilidad y conocimiento de sus autores, distinguidos maestros de nuestra Facultad, reconocidos especialistas que, con esta obra, aportan elementos para el Derecho Procesal Constitucional-Fiscal-Aduanero, disciplina que a partir de la reforma

constitucional de julio de 2011 abarca una vertiente horizontal en que los Derechos Humanos impactan todo el orden normativo nacional.

Como vemos, estamos ante una obra señera que vincula aspectos del Comercio Exterior y Aduanas con el mundo de los Derechos Humanos, tan lejanos del actuar cotidiano de las autoridades del Sistema de Administración Tributaria (SAT) que controla las aduanas.

Jorge Alberto Witker Velásquez

Director del Seminario de Estudios sobre Comercio Exterior

Ciudad Universitaria, febrero 2018.

1. DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS QUE DEBEN CUMPLIR LAS AUTORIDADES FISCALES Y ADUANERAS

El respeto a los Derechos Humanos y las garantías que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) es, sin duda, una de las más importantes actividades que debe de realizar la Administración Pública para poder hacer posible el llamado “Estado de Derecho”. En el desarrollo de la función administrativa hay actos que deben de cumplir con los requisitos establecidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales en la materia. Conocerlos y respetarlos es una actividad importante para el debido ejercicio de la función pública y para la seguridad jurídica del gobernado.

Requerimos de un Estado en donde la autoridad administrativa cumpla con los requisitos constitucionales y legales para el eficaz ejercicio de sus funciones, y de una sociedad más responsable en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y aduaneras. A lo largo de este capítulo, desarrollaremos el estudio de las principales garantías y derechos fundamentales establecidos en la CPEUM para, posteriormente, estudiar los requisitos establecidos en el Código Fiscal de la Federación y en la Ley Aduanera para la validez de los actos de las autoridades.

1.1. LOS DERECHOS HUMANOS Y LA REFORMA AL ARTICULO PRIMERO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Conforme al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de junio de 2011, en vigor al día siguiente de su publicación, que modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero, el primero y quinto párrafos del artículo 1o. (entre otros artículos) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ahora el máximo ordenamiento del país consagra que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el mismo y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establece.

Título Primero

Capítulo I

De los Derechos Humanos y sus Garantías

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

1.1.1. PRINCIPIO *PRO HOMINE* O *PRO PERSONA*

La Constitución Federal abandona la palabra garantías individuales para ahora hablar de “De los Derechos Humanos y sus Garantías”. En el artículo 1o. se establece ya de manera obligatoria la observancia del principio *pro homine* o “pro persona”, establecidos en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación, de manera respectiva, el 7 y el 20 de mayo de 1981 (aunque como veremos más adelante, ya era obligatorio este principio desde antes de la reforma constitucional). Este principio señala que las normas en materia de derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de

la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la aplicación más amplia.¹

Respecto de este principio consideramos que es aplicable a la materia fiscal y a la aduanera y debe de hacerse la interpretación de las normas conforme a este principio, favoreciendo al contribuyente, importadores, exportados, agentes aduanales, etc.²

1.1.2. CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD Y CONSTITUCIONALIDAD

Otro principio importante es el del control difuso de convencionalidad y constitucionalidad, a través del cual todos los jueces del país (federales y locales) deben de observar los derechos humanos y la Constitución Federal, y deben de dejar de aplicar una norma que consideren contraria a los mismos. Si bien sólo el Poder Judicial Federal puede declarar inconstitucional una ley, además de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN), también es cierto que bajo este principio de control difuso, todos los Jueces, bien sean de tribunales federales o tribunales del fuero común, deben dejar de aplicar la norma que se considere contraria a la Convención Americana sobre derechos Humanos y a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³

Sobre este tema es importante conocer la tesis con número de registro 2002264, Tesis: 1a./J. 18/2012 (10a.), de la Primera Sala de la SCJN, cuyo rubro y texto es el siguiente:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).

Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, **se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación,**

- 1 Sobre el particular se pueden consultar las siguientes tesis de jurisprudencia: Registro: 2000630, de la Décima Época, con el rubro: **PRINCIPIO PRO HOMINE. SU CONCEPTUALIZACION Y FUNDAMENTOS**, así como la tesis con número de Registro: 2002861, con el rubro: **PRINCIPIO PRO HOMINE Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. SU APLICACION NO IMPLICA EL DESCONOCIMIENTO DE LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES**, así como la tesis 179,233, con el rubro: **PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACION ES OBLIGATORIA**.
- 2 Sobre este aspecto se puede apreciar la tesis aislada, Tesis: I.6o.A.5 A (10a.), con número de Registro IUS 2003838, junio de 2013, con el rubro **CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFICIO (CONTROL DIFUSO). EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA PUEDE EJERCERLO, NO SOLO RESPECTO DE LAS NORMAS QUE REGULEN SU ACTUACION, SINO DE TODAS LAS NORMAS GENERALES QUE LE CORRESPONDA APLICAR PARA RESOLVER LOS ASUNTOS DE SU COMPETENCIA**.
- 3 Sobre este tema se puede consultar la obra de HERRERIAS CUEVAS, Ignacio F. y ROSARIO RODRIGUEZ, Marcos del, *El control de constitucionalidad y convencionalidad, sentencias que han marcado un nuevo paradigma (2007-2012)*, UBIJUS, México.

a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. **Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.** (Lo resaltado es del autor).

El artículo 1o. constitucional también prescribe que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, **de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.** Estos principios son explicados en la tesis con número de registro IUS 2003350 emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con el rubro PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUE CONSISTEN, dicho criterio señala:

a) Universalidad: que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona.

b) Interdependencia e indivisibilidad: que están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes.

c) Progresividad: constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacio-

nal, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.

Por lo que hoy más que nunca las autoridades fiscales y aduaneras, y principalmente los tribunales federales, están comprometidas con el respeto y observancia de los derechos humanos y garantías que reconoce la Constitución Federal a favor de los gobernados.

1.1.3. DERECHOS HUMANOS

Señala Alberto del Castillo del Valle, que los derechos humanos naturales *son las prerrogativas o potestades que Dios (o la naturaleza para los agnósticos) ha creado a todo sujeto que tenga condición de persona física o, claro, de ser humano (que pertenezca a la especie humana a fin de que se desarrolle plenamente en sociedad en su desenvolvimiento vital).*⁴

En este sentido, indica que junto a los derechos humanos (naturales) han nacido otros derechos en sociedad, como es el caso de la libertad de asociación (con la que se crean las personas morales o personas jurídicas colectivas) y que son derechos del hombre creados por la sociedad, como son el derecho a la educación, derecho de petición, a la respuesta, a pagar de manera proporcional y equitativa las contribuciones, etc.⁵

Son diversas las disposiciones internacionales que hacen referencia a estos derechos fundamentales del hombre, no obstante, resulta necesario citar las siguientes:

1.1.3.1. DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como consecuencia de la Primera Guerra Mundial la Sociedad de Naciones impulsó las Convenciones de Ginebra sobre seguridad, respeto y derechos mínimos de los prisioneros de guerra y, en 1948, tras la Segunda Guerra Mundial, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el documento titulado "Declaración Universal de Derechos del Hombre".

4 DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Derechos Humanos, Garantías y Amparo*, 2a. edición, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., México, 2011, p. 19.

5 *Ibidem*, p. 21.

Esta Declaración fue adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. Los artículos 1o., 2o., 7o., 8o., 10, 11 y 30 de esta Declaración establecen derechos humanos que resultan relevantes conocer y serían aplicables a la materia fiscal y aduanera, dichos artículos señalan:⁶

Artículo 1o.

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2o.

1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición;

2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 7o.

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8o.

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Artículo 11

1. **Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia** mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el derecho nacional o internacional. **Tampo-**

6 Para poder apreciar los textos completos de los documentos en materia de derechos humanos recomendamos asistir a la página de internet: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/america/CADH/1969-CADH.htm>

co se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Artículo 30

Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

Estos artículos tutelan los derechos humanos de las personas de obtener, por parte del Estado, un trato humano, igualitario y digno, respetando sus derechos y libertades; asimismo, el Estado deberá proporcionar al gobernado un recurso eficaz contra los actos que afecten sus derechos humanos y a respetar la presunción de inocencia mientras no se demuestre su culpabilidad. También se puede apreciar el principio *Pro Homine*, al que ya hemos hecho referencia.

1.1.3.2. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

Este pacto fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966 entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Dentro de su articulado destacan los siguientes:

Artículo 5

- 1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.**
- 2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.**

Artículo 12

- 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.**
- 2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.**
- 3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.**
- 4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.**

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

Artículo 16

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

1.1.3.3 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Este pacto fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966, y entró en vigor el 3 de enero de 1976. Dentro de sus artículos más significativos para nuestra materia encontramos:

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los

recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Artículo 4

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

Artículo 5

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Artículo 6

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

1.1.3.4. CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (también conocida como “Pacto de San José”) fue suscrita, tras la *Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos*, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José de Costa Rica y entró en vigor el 18 de julio de 1978, siendo ésta una de las principales bases del Sistema interamericano.

Para efectos de nuestra materia resultan relevantes los artículos 1o., 8o, 9o., 24 y 25 de dicha Convención, que indican:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, **sin discriminación alguna** por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. **Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley**, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, **o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.**

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que **se presuma su inocencia** mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal.

b) Comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada.

c) Concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa.

d) Derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor.

e) Derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley.

f) Derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos.

g) Derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable.

h) Derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
4. **El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.**
5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de ella.

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso.
- b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial.
- c) **A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.**

Como se observa de los artículos antes transcritos, la Convención Americana establece la obligación de los Estados (en este caso México) de respetar los derechos humanos como son: la no discriminación, el debido proceso, presunción de inocencia, el derecho a un recurso efectivo, el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo delito, y la igualdad ante la Ley, entre otros derechos importantes.

El artículo 25 de la Convención Americana es de suma relevancia, ya que La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que tengan efectividad”.⁷

⁷ Ver artículo escrito por Andrés Bautista Espinoza: “Inconstitucionalidad del Recurso de Revocación por Buzón Tributario (artículo 12 del Código Fiscal de la Federación) y de la orden de verificación de mercancías en transporte a pasajeros internacionales”, en Revista CUEJ, mayo-junio 2017, México, pp. 12 a 15, consultable en la página www.revistacuej.com.mx, consultada el 9 de enero de 2018.

1.1.3.5. DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Esta declaración fue aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, en Bogotá, Colombia, con fecha de adopción 2 de mayo de 1948.

Artículo I. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Artículo IX. Toda persona tiene el derecho a la inviolabilidad de su domicilio.

Artículo XVII. Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Artículo XXIV. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

Artículo XXVI. Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable.

Dentro de los derechos humanos contenidos en esta convención se aprecian: la de inviolabilidad del domicilio, presunción de inocencia y el derecho de petición.

Como dato importante, en el mes de febrero de 2014 la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que el principio de presunción de inocencia es también aplicable al derecho administrativo sancionador, lo que sin duda es un precedente que reorientará los criterios establecidos en la materia y que deberá beneficiar a los contribuyentes en la defensa de sus intereses. Consideramos que este derecho humano de presunción de inocencia va a confrontar con el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto a la presunción de legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades fiscales.

Todos estos derechos humanos son importantes para los asuntos fiscales y aduaneros; su aplicación y observancia son responsabilidad no sólo de los jueces de todo el país (que como hemos visto tienen el control difuso de convencionalidad) sino que también es obligación de los servidores públicos el conocerlos y respetarlos.

1.1.3.6. OTROS ACUERDOS INTERNACIONALES QUE CONTIENEN DERECHOS HUMANOS

Existen acuerdos internacionales que establecen la obligación de los Estados de sancionar infracciones de acuerdo a su gravedad y en una debida proporción. Esta obligación se traduce en derechos de los usuarios del comercio exterior, que al ser internacionales y ser México parte de la Organización Mundial del Comercio, resultan ser disposiciones obligatorias.

1.1.3.6.1. ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT)

En el artículo VIII, numeral 3 del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), se establece:

Artículo VIII

Derechos y formalidades referentes a la importación y a la exportación
1 a 2...

3. Ninguna parte contratante impondrá sanciones severas por infracciones leves de los reglamentos o formalidades de aduana. En particular, no se impondrán sanciones pecuniarias superiores a las necesarias para servir simplemente de advertencia por un error u omisión en los documentos presentados a la aduana que pueda ser subsanado fácilmente y que haya sido cometido manifiestamente sin intención fraudulenta o sin que constituya una negligencia grave.

De esta forma, la sanción tiene que ser proporcional y congruente con la infracción que se cometa, la cual, además, sólo debe de servir como simple “advertencia”, esto es, por un error u omisión que pueda ser subsanado fácilmente. Desafortunadamente este precepto es letra muerta en nuestra legislación aduanera, a pesar de ser obligatorio para nuestro país, pero se tendrá que exigir en los tribunales nacionales e internacionales.

1.1.3.6.2. ACUERDO SOBRE FACILITACION DEL COMERCIO DE LA OMC

Con el objetivo de facilitar el despacho aduanero de las mercancías, el 6 de abril de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *DECRETO Promulgatorio del Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la Organización Mundial del Comercio, hecho en Ginebra el veintisiete de noviembre de dos mil catorce*. En el artículo 6, apartado 3, del Anexo al Protocolo de enmienda se establece, de igual manera, que las sanciones impuestas a los usuarios de comercio exterior deben de ser proporcionales atendiendo al grado, así como a la gravedad de la infracción cometida.

**ANEXO AL PROTOCOLO DE ENMIENDA DEL ACUERDO DE
MARRAKECH POR EL QUE SE ESTABLECE LA ORGANIZACION
MUNDIAL DEL COMERCIO ACUERDO SOBRE FACILITACION DEL
COMERCIO**

Preámbulo

(...)

**ARTICULO 6: DISCIPLINAS EN MATERIA DE DERECHOS Y CARGAS
ESTABLECIDOS SOBRE LA IMPORTACION Y LA EXPORTACION O EN
CONEXION CON ELLAS Y DE SANCIONES**

3. Disciplinas en materia de sanciones

3.1 A los efectos del párrafo 3, se entenderá por “sanciones” aquellas impuestas por la administración de aduanas de un Miembro por la infracción de sus leyes, reglamentos o formalidades de aduana.

3.2 Cada Miembro se asegurará de que las sanciones por la infracción de una ley, reglamento o formalidad de aduana se impongan únicamente a la persona o personas responsables de la infracción con arreglo a sus leyes.

3.3 La sanción impuesta dependerá de los hechos y las circunstancias del caso y será proporcional al grado y la gravedad de la infracción cometida.

En diciembre de 2013 los Miembros de la OMC concluyeron, en la Conferencia Ministerial de Bali, las negociaciones en torno al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, que forma parte de un “Paquete de Bali” más amplio. El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio entrará en vigor cuando dos tercios de los Miembros hayan completado el proceso interno de ratificación. México ratificó este acuerdo el 26 de julio de 2016. Dicho acuerdo entró en vigor en febrero de 2017, por lo que forma parte integrante de nuestro derecho positivo mexicano.

“El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio contiene disposiciones para agilizar el movimiento, el levante y el despacho de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito. Además, establece medidas para lograr una cooperación efectiva entre las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes en las cuestiones relativas a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros. También contiene disposiciones sobre asistencia técnica y creación de capacidad en esta esfera.”⁸

⁸ <http://www.mineco.gob.gt/omc>.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuasasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuasasp on 2019-03-06 17:23:49.

1.2. GARANTIAS CONTENIDAS EN LA CONSTITUCION FEDERAL

Consideramos importante iniciar este libro con un breve estudio de las más importantes garantías establecidas en la CPEUM, aplicables a la materia tributaria y aduanera. Para efectos doctrinarios estas garantías se dividen en: 1. Garantías de seguridad jurídica, 2. Garantía de igualdad, 3. De libertad y 4. De propiedad. Para los efectos de este trabajo nos avocaremos al estudio de la garantía de seguridad jurídica.⁹

1.2.1. SEGURIDAD JURIDICA

Como sabemos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece los derechos subjetivos de los gobernados, mismos que deben ser respetados por las autoridades.

La Seguridad Jurídica es una de las garantías más importantes en nuestro sistema jurídico. La palabra "seguridad" deriva del latín *securitas*, -atis, que significa "cualidad de seguro", "certeza", así como "cualidad del ordenamiento jurídico, que implica la certeza de sus normas y, consiguientemente, la previsibilidad de su aplicación".¹⁰

En este tema, como lo señala el libro II, titulado "Las Garantías de Seguridad Jurídica", editado por el Máximo Tribunal del país,¹¹ la Seguridad Jurídica es la certeza que debe tener el gobernado de que su persona, su familia, sus posesiones o sus derechos serán respetados por la autoridad, pero si ésta debe producir una afectación en ellos, deberá ajustarse a los procedimientos previamente establecidos en la Constitución y en las Leyes secundarias.

La Seguridad Jurídica parte de un principio de certeza en cuanto a la aplicación de disposiciones tanto constitucionales como legales, que por una parte define la forma en que las autoridades del Estado han de actuar y, por la otra, que la aplicación que se haga del orden jurídico a los gobernados sea eficaz.

Las garantías de seguridad jurídica son derechos subjetivos públicos a favor de los gobernados, que pueden ser oponibles a los órganos estatales, a fin de exigirles que se sujeten a un conjunto de requisitos previos a la comisión de actos que pudieran afectar la esfera jurídica de los individuos, para que éstos no caigan en la indefensión o la incertidumbre jurídica, lo que hace posible la pervivencia de condiciones de igualdad y libertad para todos los sujetos de derechos y obligaciones.¹²

9 Sobre este capítulo también se puede consultar el libro del coautor de esta obra, *Manual Práctico Amparo Indirecto vs. el embargo de mercancías*, CENCOMEX, México, 2017.

10 REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voz "seguridad", en *Diccionario de la lengua española*, t. II, 22a. edición, Espasa Calpe, Madrid, 2001, p. 2040.

11 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las Garantías de Seguridad Jurídica*, 2a. reimpresión, México, 2004, p. 11.

12 *Idem*.

Referente a la Seguridad Jurídica el maestro Ignacio Burgoa Orihuela indicaba que, en la relación entre gobernantes y gobernados, el Estado, en ejercicio de su facultad de imperio, puede afectar la esfera jurídica del gobernado. Sin embargo, esa afectación debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del derecho. Ese conjunto de modalidades jurídicas a que tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad se traduce en un conjunto de requisitos, condiciones, elementos o circunstancias previas, es lo que constituyen las garantías de Seguridad Jurídica.¹³

En este sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la tesis de jurisprudencia 2a. LXXV/2002, Novena Epoca, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, Julio de 2002, Página 449, cuyo rubro y texto señalan:

GARANTIA DE SEGURIDAD JURIDICA, QUE SE ENTIENDE POR. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que fácilmente explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad, sencillez o irrelevancia, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercitar el derecho correlativo. Lo anterior corrobora la ociosidad de que en todos los supuestos la ley deba detallar en extremo un procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla y suficiente para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular y las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.

(Énfasis añadido).

Esta importante garantía se subdivide, a su vez, en otras subgarantías, las cuales podemos observar, entre otros, en los artículos 8o., 14, 16 y 17 de la CPEUM.

1.2.1.1. DERECHO DE PETICION

El artículo 8o. de la Constitución Federal señala:

Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa...

¹³ BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 22a. edición, Porrúa, México, 1989, p. 498.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchihuahua/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchihuahua on 2019-03-06 17:23:49.

A toda petición debe recaer un **acuerdo escrito** de la autoridad a que se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario. (Énfasis añadido).

Como se desprende del segundo párrafo del artículo constitucional invocado, **la autoridad a quien se haya dirigido la petición tiene la obligación de dictar un acuerdo escrito de la misma autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.**

De lo anterior se deriva que la respuesta a toda solicitud debe hacerse al peticionario por **"escrito"**, siendo violatorio de esta garantía un acuerdo verbal o de otro tipo. Además, debe hacerse **"en breve término"**, debiéndose entender por éste, como **aquel en que racionalmente pueda estudiarse y acordarse una petición**, pero que en ningún caso debe exceder de **4 meses**. En este sentido, es incorrecta la apreciación que hacen algunos servidores públicos en el sentido de que cuentan con un plazo de **cuatro meses** para dar contestación a una petición, tal y como puede apreciarse de la siguiente tesis aislada emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable con número de registro 218,148, cuyo rubro y texto es el siguiente:

DERECHO DE PETICION. QUE DEBE ENTENDERSE POR BREVE TERMINO Y CUAL ES AQUEL EN QUE LA AUTORIDAD DEBE DICTAR EL ACUERDO RESPECTIVO Y DARLO A CONOCER AL PETICIONARIO.

No es verdad que sea necesario que transcurran más de cuatro meses sin dar respuesta a una petición formulada en términos del artículo 8o. constitucional para considerar transgredido dicho precepto, puesto que sobre la observancia del derecho de petición debe estarse siempre a los términos en que está concebido el citado precepto constitucional. En efecto, la respuesta a toda solicitud debe hacerse al peticionario por escrito y **"en breve término"**, **debiéndose entender por éste como aquel en que racionalmente pueda estudiarse y acordarse una petición.** En consecuencia, es inexacto que los funcionarios y empleados cuenten con un término de cuatro meses para dar contestación a una solicitud.

(Énfasis añadido).

Asimismo, para que la autoridad responsable dé cumplimiento a este precepto constitucional debe dar contestación de manera congruente con lo solicitado, es decir, **"sin que exista obligación de resolver en determinado sentido, esto es, el ejercicio del derecho de petición no constriñe a la autoridad ante quien se formuló, a que provea de conformidad lo solicitado por el promoviente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos que resulten aplicables al caso."**¹⁴

14 Tesis con número de registro 162603, con el rubro **DERECHO DE PETICION. SUS ELEMENTOS.**

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-06 17:23:49.

La autoridad debe también acreditar de manera fehaciente que ha notificado al particular el acuerdo dictado por la autoridad a la que se le formuló la petición, de acuerdo a las reglas del cuerpo legal que rija la materia.

Hay ocasiones en que la autoridad se niega a recibir la petición del particular, siendo que, a nuestro juicio, dicha negativa también constituye una violación al artículo constitucional que venimos revisando. Así, en este caso, el acto reclamado en el juicio de amparo puede ser la negativa de la autoridad a recibir el escrito que contiene la solicitud del quejoso.¹⁵

Por último, diremos que en algunas ocasiones existe la duda respecto del plazo de la presentación de la demanda de amparo indirecto por violación al artículo 8o. constitucional, ya que el artículo 17 de la Ley de Amparo hace mención a que dicho plazo será de 15 días, sin hacer alusión a los casos de este tipo de amparos, en donde el acto reclamado es de naturaleza omisiva. En este sentido, dicho plazo no corre de esta forma, ya que no se consume en un solo momento, sino que la omisión se va desarrollando en el tiempo de momento a momento. Este criterio se puede observar en la tesis, emitida por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, No. Registro: 178,476, Tesis aislada, bajo el rubro: **DEMANDA DE AMPARO, TERMINO PARA INTERPONERLA TRATANDOSE DE ACTOS NEGATIVOS Y OMISIVOS.**

En los primeros la autoridad se rehúsa o rechaza expresamente obrar a favor de la pretensión del gobernado; en tanto que en los omisivos se abstiene de contestar la petición del particular ya sea en forma afirmativa o negativa. En ese contexto, se afirma que contra los actos negativos sí corre el término que prescribe el artículo 21 de la Ley de Amparo, en la medida de que el gobernado resiente una afrenta con la actitud de la autoridad de no complacerlo en los términos que éste pretende, situación que se consume en el instante de la negativa y es lo que da la pauta para establecer, a partir de que se tenga conocimiento del mismo, el plazo a que alude el referido precepto; **lo que no sucede con los actos omisivos, puesto que la abstención de actuar por parte de la autoridad, que es lo que produce el perjuicio, no se consume en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento, razón por la cual en esta clase de actos no corre el término de referencia.**

De lo que se concluye que es obligación de los funcionarios y servidores públicos dar respuesta a las solicitudes de los gobernados, formuladas en forma pacífica y respetuosa. Esta obligación se cumple dictando en breve término un acuerdo o resolución por “escrito”, el cual debe notificarse también en breve término al gobernado. Siendo que la contestación a dicho acuerdo debe hacerse en un plazo que no excederá de cuatro meses y de acuerdo a la naturaleza de la

15 Véase la tesis con número de registro 2003975, DERECHO DE PETICION. SI EL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO LO CONSTITUYE LA NEGATIVA DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE A RECIBIR EL ESCRITO RELATIVO, CORRESPONDE AL QUEJOSO ACREDITAR QUE SE CONSTITUYO ANTE ESTA.

solicitud planteada, además, debe ser dictada por la misma autoridad a la que se formuló la consulta, la que debe dar contestación a la solicitud planteada de manera congruente, sin que pueda excusarse por cargas de trabajo.

1.2.1.2. IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY

Esta garantía se encuentra tutelada por el artículo 14 de la Constitución Federal, que establece:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Al respecto, el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española señala que retroactividad es “f. cualidad de retroactivo”, a su vez, retroactivo es: “Que obra o tiene fuerza sobre lo pasado”¹⁶

En esta forma, la irretroactividad significa que las leyes no rigen hacia el pasado, sino hacia el futuro, de tal forma que las disposiciones contenidas en las leyes no deben aplicarse hacia el pasado afectando derechos adquiridos, así como hechos y situaciones que se presentaron antes de su vigencia. Pero interpretándose esta disposición a *contrario sensu*, si el particular se beneficia con la aplicación de la nueva Ley, entonces sí es posible que ésta obre hacia el pasado, siempre y cuando no exista persona a la que le perjudique tal aplicación, de allí la expresión “en perjuicio de persona alguna”.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 1a. /J. 50/2003, con número de registro 183,287, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, XVIII, Septiembre de 2003, Página: 126, con el rubro: **GARANTIA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ORGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SI MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMAS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE**, ha indicado que el artículo 14 Constitucional protege al gobernado tanto de la propia ley, desde el inicio de su vigencia, como de su aplicación, al constreñir al órgano legislativo a no expedir leyes que en sí mismas resulten retroactivas, y a las demás autoridades a que no las apliquen retroactivamente, pues la intención del Constituyente en dicho precepto fue prever de manera absoluta que a ninguna ley se le diera efecto retroactivo, sin atender a si dicho efecto nace de la aplicación de la ley por las autoridades, o a si la ley por sí misma lo produce desde el momento de su promulgación, pues resultaría incongruente admitir que el amparo proceda contra las leyes y se niegue cuando se demuestre que sus preceptos, automáticamente, vuelven sobre el pasado, lesionando derechos adquiridos.

16 REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voz “seguridad”, en *Diccionario de la lengua española*, t. II, 22a. edición, Espasa Calpe, Madrid, 2001, p. 1967.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuasp on 2019-03-06 17:23:49.

Derechos adquiridos y expectativas de derecho

De acuerdo con la teoría clásica sustentada por Blandezu, se debe hacer una diferencia entre **los derechos adquiridos y las expectativas de derecho**, ya que los primeros:

son aquellos que ya forman parte del patrimonio o haber jurídico de una persona, o bien, que impliquen la introducción de un bien, una facultad o un provecho a dicho patrimonio o haber, en tanto que las expectativas son pretensiones o esperanzas de que se realice una situación determinada que luego generará un derecho. Según esta teoría, la ley se aplicará retroactivamente cuando afecte derechos adquiridos, no cuando recaiga sobre expectativas de derecho.¹⁷

En tanto que las expectativas de derecho son solamente eso, una expectativa, no constituye un bien, un dominio, un haber jurídico, una facultad o un provecho. Es una expectativa porque no ha entrado a la esfera jurídica del gobernado, sino que es una esperanza de que esto suceda.¹⁸

En este sentido, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho, es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro.

Teoría de los componentes de la norma

Conforme a esta teoría debe observarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica es fundamental determinar las hipótesis que pueden pre-

17 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las Garantías de Seguridad Jurídica*, 2a. reimpresión, México, 2004, pp. 41 y 42.

18 Véase la tesis No. Registro: 189,448, Tesis aislada, Materia(s): Constitucional, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIII, Junio de 2001, Tesis: 2a. LXXXVIII/2001, Página: 306, con el rubro **IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTIA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACION SOLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.**

sentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica.

Generalmente pueden darse las siguientes hipótesis:

1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.

2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.

3. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad.

Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.¹⁹

Retroactividad de la Jurisprudencia

Asimismo, debe de tomarse en cuenta que la aplicación de la Jurisprudencia no viola la garantía de irretroactividad de la Ley, ya que la misma no es sino la interpretación que los tribunales hacen de ésta, es decir, no se trata de una ley nueva, ni de una disposición que cumpla con los requisitos de generalidad, obligatoriedad y abstracción, sino de la interpretación de la misma Ley.²⁰

19 Tesis de Jurisprudencia con No. Registro: 197,363, Materia(s): Constitucional, Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VI, Noviembre de 1997, Tesis: P./J. 87/97, Página: 7, **IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACION CONFORME A LA TEORIA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.**

20 Véase la Jurisprudencia No. Registro: 190,663, Materia(s): Constitucional, Común, Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XII, Diciembre de 2000, Tesis: P./J. 145/2000, Página: 16, con el rubro: **JURISPRUDENCIA. SU APLICACION NO VIOLA LA GARANTIA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.**

Retroactividad de Normas Procesales

El artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación (CFF) establece que las contribuciones se causarán conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes en la fecha de su causación, pero tratándose de las normas sobre procedimiento se aplicarán las que se expidan con posterioridad, es decir, **tratándose de normas procesales se considera que no existe retroactividad**, y por lo mismo deben de aplicarse las vigentes. Para una mejor apreciación nos permitimos citar el artículo 6o. del CFF que señala:

Artículo 6o. 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.

Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

En este mismo sentido, la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que tratándose de normas procesales no existe retroactividad por regla general.²¹ Como las normas procesales son aquellas que instrumentan el procedimiento, dicho procedimiento se rige por las normas vigentes que los regulan. Así, en nuestra materia fiscal y aduanera, el propio artículo 6o. del Código Tributario Federal indica que respecto a las normas que rigen el procedimiento serán aplicables las que se expidan con posterioridad, en otras palabras, debe de aplicarse la norma procesal actual.

A manera de ejemplo, y para ilustrar mejor lo antes expuesto en relación a la irretroactividad de las leyes procesales y las sustantivas, tenemos el caso en materia penal, en donde una persona comete un delito en un año en donde el Código Penal establecía una pena mínima, y el Código de Procedimientos Penales no lo consideraba como un delito grave²² y por lo mismo, establecía la procedencia del beneficio de la libertad provisional bajo caución; pero la problemática se da ya que esta persona es aprehendida al año siguiente, en el cual el Código Penal establece ahora una penalidad más elevada, el Código de Procedimientos Penales lo considera un delito grave y por lo mismo no resulta procedente la libertad bajo caución. Como el infractor de la norma penal es aprehendido bajo el imperio de la nueva Ley, al momento de solicitar la libertad provisional bajo caución, habrá que decidir si se le concede o no dicho beneficio.

21 Véase la tesis de Jurisprudencia con No. de Registro: 198,940, Materia(s): Civil, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, V, Abril de 1997, Tesis: I.8o.C. J/1, Página: 178, con el rubro **RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES**.

22 Este es sólo un ejemplo para explicar mejor el tema, ya que sabemos que actualmente hay un Código Nacional de Procedimientos Penales, pero sirve para identificar la diferencia que ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al tratamiento que se le da a las normas sustantivas y adjetivas.

Para resolver esta problemática debemos de atender si la libertad provisional bajo caución es un derecho adjetivo contenido en una norma procesal (por estar contenido en el Código de Procedimientos Penales) o es un derecho sustantivo.

a) Como norma adjetiva o procesal. En primer término, como el Código de Procedimientos Penales (ordenamiento procesal) establece que el delito cometido es grave y que no puede obtener el beneficio de la libertad bajo caución, si partimos del criterio de que las normas procesales no son retroactivas y que por lo mismo deben aplicarse las vigentes, llegaríamos a la conclusión de que no es posible otorgar dicho beneficio.

A esta conclusión arribó el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, tal y como puede apreciarse en la tesis con número de registro 190302, Novena Época, Tesis Aislada, Materia(s): Penal, que señala:

LIBERTAD PROVISIONAL BAJO CAUCION. NO EXISTE RETROACTIVIDAD DE LA LEY EN PERJUICIO DEL QUEJOSO, SI SE LE NIEGA POR TRATARSE DE DELITO GRAVE, AUN CUANDO LOS HECHOS QUE SE LE ATRIBUYEN ACONTECIERON EN LA EPOCA EN QUE SU CONDUCTA DELICTIVA NO ERA CONSIDERADA GRAVE.

Resulta procedente negar la libertad provisional bajo caución al quejoso, si el delito por el que se le siguió proceso es considerado como grave, al estar sancionado con una pena privativa de libertad, cuyo término medio aritmético excede de cinco años, según lo dispuesto por el artículo 268 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal vigente. **Por lo que aun cuando los hechos que se atribuyen al peticionario de garantías hayan acontecido en la época en que su conducta delictiva no era estimada grave, la aplicación del precepto en cita no viola la garantía de irretroactividad de la ley en perjuicio del impetrante del amparo, en virtud de que tratándose de normas procesales, debe atenderse a los actos que se verifican a partir de la entrada en vigor de las mismas y no fundarse en la ley adjetiva que regía al cometerse el delito.**

b) Norma sustantiva. Por otra parte se considera que la libertad provisional bajo caución es un derecho sustantivo por tratarse precisamente de una garantía contenida en la CPEUM.

De esta forma, al tratarse de una garantía se llega a la conclusión de que el derecho a la libertad bajo caución es un derecho sustantivo y por lo mismo, no debe aplicarse de manera retroactiva las nuevas disposiciones del Código Penal y de Procedimientos Penales, es decir, se debe de conceder el beneficio al tenor de la legislación penal que estaba vigente en la época de los hechos.

La resolución a esta problemática la podemos ver en la siguiente tesis de jurisprudencia, que resolvió la contradicción de tesis 44/2000-PS con número de

registro 189939, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIII, Abril de 2001, página: 333, Tesis: 1a./J. 10/2001, materia Penal, que es del tenor literal siguiente:

LIBERTAD PROVISIONAL BAJO CAUCION. ES UN DERECHO SUSTANTIVO RESPECTO DEL CUAL RIGE LA EXCEPCION CONTENIDA EN EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL, CONSISTENTE EN LA APLICACION RETROACTIVA DE LA LEY EN BENEFICIO DEL REO.

La libertad provisional bajo caución establecida en el artículo 20, fracción I, de la Constitución Federal, **es un derecho sustantivo o fundamental del gobernado, y no una cuestión meramente adjetiva o procesal**, porque además de estar consagrada como tal en la Carta Magna, involucra uno de los derechos sustantivos más preciados del hombre, como es su libertad, y la afectación que produce su negativa, no es susceptible de ser reparada, aunque el interesado obtuviera una sentencia absolutoria; y, por ende, le es aplicable la excepción contenida en el artículo 14 constitucional, en cuanto a la aplicación retroactiva de la ley en beneficio del reo, en este caso, del indiciado, procesado o sentenciado; lo que significa que al resolver sobre el derecho de referencia se debe aplicar la ley más benéfica para aquél, ya sea la vigente al momento en que se cometió el ilícito, si ésta permitía que se otorgara dicho beneficio, o bien, la vigente en la época de emisión del acuerdo respectivo, si esta última le es más favorable.

1.2.1.3. GARANTIA DE AUDIENCIA PREVIA

Esta garantía la tenemos consagrada en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución General de la República (que también hemos visto está protegida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos) que prescribe:

ARTICULO 14...

Nadie podrá ser privado de la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El artículo 14 de la Constitución Federal en su segundo párrafo tutela la garantía de audiencia previa cuando existen actos privativos. En este sentido, hay que diferenciar los actos privativos de los actos de molestia, siendo útil, al respecto, conocer la tesis de jurisprudencia P./J. 40/96 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con número de registro 200080, de la Novena Epoca que señala:

ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION.

El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.

Entonces, si el acto privativo es provisional, será un acto de molestia (que debe de cumplir con los requisitos del artículo 16 constitucional), y si es definitivo sí será un acto privativo en todos sus términos, que amerita la audiencia previa (tutelado por el 14 de la misma Constitución Federal).

Como hemos señalado, la garantía de audiencia forma parte de las garantías de Seguridad Jurídica y es sin duda una de las más importantes del sistema jurídico mexicano. Este precepto impone la obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una

serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa a los afectados. De esta manera, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber: a) que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite; b) que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; c) que cuando se agote dicha etapa probatoria se dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes, y finalmente, d) que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.²³

El máximo tribunal de la República ha sostenido que, independientemente de que la Ley secundaria la contemple o no, la señalada garantía constitucional debe ser respetada por toda autoridad del país, antes de privar a algún gobernado de los bienes jurídicos protegidos por esta garantía, debiendo escucharlo en defensa y recibirle las pruebas que rinda para apoyarla, es decir, la autoridad no puede alegar que no le otorgó garantía de audiencia a un particular porque la ley no prevé un procedimiento en el que se otorgue ese derecho.

Ahora bien, del precepto constitucional señalado también se advierte que para que una autoridad pueda privar a un individuo de su libertad, propiedades, posesiones o derechos, será necesario el llevar un procedimiento que, aunque no esté establecido en la ley de la materia, debe de cumplir con los siguientes elementos:

- 1) Deberá ser mediante juicio.
- 2) Tramitado ante los tribunales previamente establecidos.
- 3) Juicio que deberá de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento.
- 4) Conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Respecto a las **formalidades esenciales del procedimiento** debemos decir que son aquellas que resultan necesarias para garantizar la adecuada defensa de los particulares antes del acto de privación, y que se traducen en los siguientes requisitos:

23 Novena Epoca, Instancia: SEPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Enero de 2002, Tesis: I.7o.A.41 K, Página: 1254, bajo el rubro: **AUDIENCIA. COMO SE INTEGRA ESTA GARANTIA.**

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-06 17:23:49.

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa.
- 3) La oportunidad de alegar lo que a su derecho convenga.
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

En razón de lo anterior, es procedente establecer que por disposición constitucional, para que la autoridad pueda privar a una persona de sus propiedades, posesiones o derechos, es necesario respetar las formalidades esenciales del procedimiento, aun cuando dichas formalidades no se encuentren contenidas en la Ley de la materia, siendo parte importante la notificación al gobernado afectado en su esfera jurídica del inicio del procedimiento y sus consecuencias la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en su defensa, los alegatos y el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

1.2.1.4. GARANTIA DE TIPICIDAD

El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su tercer párrafo señala:

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

Este párrafo también tiene implicación en materia fiscal y aduanera, ya que como podemos apreciar en la tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con número de registro 174326, de agosto de 2006, en donde se sostiene el criterio que el principio de tipicidad (que se identifica más con la materia penal) es aplicable también a la materia administrativa.

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales

que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. **Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.**

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 100/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.

1.2.1.5. GARANTIA DE LEGALIDAD

Por lo que respecta a la garantía de legalidad, ésta debe entenderse como la satisfacción de que todo acto de autoridad ha de realizarse conforme al texto expreso de la ley, a su espíritu o interpretación jurídica.²⁴ Misma que se traduce en el principio de que la autoridad solamente puede hacer aquello que legalmente le está permitido, mientras que el particular puede hacer aquello que no le está prohibido.

Como apuntó Mariano Azuela Rivera respecto al principio de legalidad:

Un primer principio de protección del individuo frente al Estado es la declaración constitucional del principio de legalidad. El principio de legalidad tiene su justificación: una autoridad no puede realizar determinado acto concreto, dictar determinada resolución, sino fundándose en una Ley anterior. El principio de legalidad es esencial para todo régimen de Estado constitucional, para todo Estado de Derecho.²⁵

24 Véase la tesis emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el Amparo Directo 734/92, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XI, enero de 1993, página 263, con el rubro **GARANTIA DE LEGALIDAD. QUE DEBE ENTENDERSE POR.**

25 AZUELA RIVERA, Mariano, *Garantías*, Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del siglo XX, 2a. reimpresión, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2008, p.195.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-06 17:23:49.

1.2.1.6 GARANTIA DE MANDAMIENTO ESCRITO

El artículo 16 de la Constitución Federal dispone:

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

Esta garantía constitucional requiere que todo acto de molestia conste en una orden escrita, ya que en caso de ser verbal sería contraria a la garantía de seguridad jurídica que tutela este artículo, pues no podría conocerse la fundamentación y motivación del acto de la autoridad.

1.2.1.7 AUTORIDAD COMPETENTE

El artículo 16 de la CPEUM también establece como requisito para los actos de molestia que éstos provengan de autoridad competente. Además, debe de tomarse en cuenta que la competencia de la autoridad debe fundarse suficientemente, ya que en caso de que la autoridad no funde su competencia material y territorial su actuación será inconstitucional.

Jurídicamente, la competencia es el conjunto de facultades que las normas jurídicas otorgan a las autoridades estatales para desempeñar, dentro de los límites establecidos por tales normas, sus funciones públicas. Por tanto, una autoridad será competente cuando esté legalmente facultada para ejercer una determinada función en nombre del Estado; es decir, debe haber disposiciones jurídicas precisas que le otorguen a una autoridad la posibilidad de dictar resoluciones que impliquen actos de molestia. Si la autoridad no es competente, el acto que emita será nulo, es decir, no producirá efecto alguno.²⁶

Como se ha establecido en diversas ejecutorias emitidas por los órganos del Poder Judicial **no basta con que en el Reglamento respectivo se señale la competencia de la autoridad, sino que también es importante que la autoridad que emite el acto de molestia o de privación, funde y motive debidamente su competencia.** Al respecto es útil conocer la tesis de jurisprudencia P. /J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: **COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.**

26 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.* pp. 91 y 92.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-06 17:23:49.

En este mismo sentido es menester precisar que la fundamentación de la competencia se colma citando el ordenamiento legal y el artículo exactamente aplicable al caso concreto, así como la fracción, inciso, subinciso, párrafo, y en caso de normas complejas deberá de transcribirse la parte conducente.

Así, con la finalidad de salvaguardar la garantía de seguridad jurídica de los gobernados, se considera que es un requisito esencial el que la autoridad debe de fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga (fracción, inciso o subinciso), si se trata de una norma compleja habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, **pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace**, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.²⁷

Así, aun cuando no se desconozca que la autoridad tiene competencia para llevar a cabo ciertos actos, de cualquier forma, la autoridad está obligada a fundar y motivar debidamente sus actos.

Asimismo, es menester señalar que los actos de autoridad, aun y cuando no sean resoluciones, deben de cubrir dicho requisito de fundamentación y motivación. Esto se ha estimado así ya que al requerir el artículo 16 de la Constitución Federal que todo acto de molestia debe estar fundado y motivado, esto no puede considerarse que sólo se aplique a las resoluciones. Por este motivo, en caso de tratarse de cualquier acto de molestia o de cualquier acto de la autoridad en el ejercicio de sus funciones, como la contestación a un derecho

27 Tesis de jurisprudencia con No. Registro: 177,347, Materia (s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Septiembre de 2005, Tesis: 2a. /J. 115/2005, Página: 310, con el rubro: **COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCION EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCION, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRA DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.**

de petición, debe de cumplir con este requisito.²⁸ E incluso, aun tratándose de actos de mero trámite éstos también deben de estar fundados y motivados.²⁹

De esta forma, consideramos que la fundamentación de la competencia se colma citando los preceptos legales que contemplan la existencia jurídica de la autoridad (el artículo en donde aparece su denominación), su competencia material (para realizar el acto de autoridad en específico) y su competencia territorial (el ámbito de validez espacial); si falta alguno de estos requisitos, el acto no es válido.

1.2.1.8. FUNDAMENTACION Y MOTIVACION

El artículo 16 Constitucional también prevé que los actos de molestia deben de estar fundados y motivados, entendiendo por **fundamentación** la cita de los preceptos legales sustantivos y adjetivos en que se apoye la determinación adoptada y, por **motivación**, los razonamientos lógico-jurídicos sobre el porqué se considera que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.³⁰

Sobre el particular debe de tenerse en cuenta que no es lo mismo: a) la falta completa de fundamentación y motivación y, b) la que es indebida, ya que no es lo mismo que la autoridad no cite ningún precepto en el que funde sus actos o su resolución (violación formal), a la indebida fundamentación y motivación, que es cuando sí lo hace, pero ésta es equivocada, no es aplicable al caso concreto, o no existe adecuación entre las normas invocadas y los motivos indicados por la autoridad (violación material o de fondo).

Al respecto, resulta relevante la tesis de Jurisprudencia de la Novena Epoca, con número de registro IUS: 170307, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia que señala:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCION DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACION Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. La falta de fundamen-

28 Véase la tesis de jurisprudencia No. Registro: 197,923, Materia Común, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, agosto de 1997, Tesis: XIV.2o. J/12, Página: 538, con el rubro: FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO.

29 Tesis aislada, No. Registro: 209,222, Materia: Común, Octava Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XV, Febrero de 1995, Tesis: XX.302 K, Página: 123. ACTOS DE MERO TRAMITE. AUN CUANDO NO SEAN RESOLUCIONES DEFINITIVAS LA RESPONSABLE DEBE CUMPLIR CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACION EN LOS.

30 Tesis de Jurisprudencia, No. Registro: 917,738, Materia(s): Común, Séptima Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Apéndice 2000, Tomo: Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN, Tesis: 204, Página: 166, rubro: FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.

tación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de denuedo que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen

sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.

De donde se colige que la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa.

La diferencia entre la **falta** de fundamentación y motivación y la **indebida** fundamentación y motivación es trascendente, ya que esta distinción cambia el orden en que deben estudiarse los conceptos de violación esgrimidos en el amparo o juicio de nulidad, así como los efectos de la sentencia.

Como hemos indicado, la falta de fundamentación y motivación es una violación formal, cuyo reclamo en la vía constitucional obliga al Juez de Distrito a estudiarla en primer término. Por su parte, la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector.

De esta manera, existe una falta de fundamentación y motivación cuando existe una carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

Al tenor de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues, aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.

Para terminar este subcapítulo es preciso hacer alusión también a la fundamentación y motivación de los actos legislativos, ya que en estos casos la **fundamentación** se da cuando el Congreso, que expide la ley, se encuentra constitucionalmente facultado para ello, es decir, cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la constitución correspondiente le confiere, y la **motivación** se cumple cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas “sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.”³¹

1.2.1.9. REQUISITOS QUE DEBEN CUBRIR LAS VISITAS DOMICILIARIAS

Una de las funciones claves de las autoridades fiscales consiste en la facultad de comprobación de obligaciones a cargo de los particulares. De entre ellas destaca la llamada “visita domiciliaria” también conocida como auditoria directa, cuyo efecto inmediato es que las autoridades fiscales realicen esta importante función en el propio domicilio de los particulares. Al ser esta una excepción al principio de inviolabilidad domiciliaria, la visita y en especial la orden con la que se inicia, debe observar requisitos constitucionales.

El artículo 16 de la CPEUM establece en su antepenúltimo párrafo la facultad de las autoridades fiscales para realizar visitas domiciliarias. Dicho párrafo prescribe:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.³²

.....

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.”

(Énfasis añadido).

31 Séptima Época, Registro: 820139, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 1988, Parte I, Materia(s): Tesis: 68, Página: 131, bajo el rubro: FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.

32 Párrafo añadido el 15 de septiembre de 2017.

Como lo establece el párrafo del artículo en cita, las visitas domiciliarias deben cumplir las formalidades establecidas para los cateos. Las formalidades de dichos cateos se encuentran establecidas en el párrafo onceavo del mismo precepto legal, que indica:

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose, al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Del contenido de este precepto constitucional se puede apreciar que para que las órdenes de visita, puedan satisfacer la garantía de seguridad jurídica prevista por el artículo 16 de la Constitución Política deben reunir, además, requisitos legales previstos en los artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, los que a reserva de ser analizados con mayor detalle más adelante, deberán satisfacer por lo menos los siguientes requisitos: ser expedidas por autoridad competente; en su cuerpo contener el lugar en el que ha de verificarse la visita, nombre del visitado, objeto de la visita y citar las disposiciones que fundan la competencia y facultades de la autoridad. Debe de levantarse un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el visitado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que realiza la visita. Refuerza lo anterior la siguiente tesis.

Epoca: Décima Epoca

Registro: 2004372

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 2

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 120/2013 (10a.)

Página: 1111

ACTA DE VISITA DOMICILIARIA PARA VERIFICAR LA EXPEDICION DE COMPROBANTES FISCALES. SU DEBIDA CIRCUNSTANCIACION REQUIERE QUE EL VISITADOR ASIENTE LAS CIRCUNSTANCIAS DE TIEMPO, MODO Y LUGAR DE LAS QUE DERIVE LA FORMA EN QUE SE CERCIORO DE QUE EL ESTABLECIMIENTO SE ENCUENTRA ABIERTO AL PUBLICO.

De los artículos 42 y 49, fracciones II y IV, del Código Fiscal de la Federación deriva que en toda visita domiciliaria para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales en materia de expedición de comprobantes fiscales, la autoridad hacendaria debe levantar un acta circunstanciada en la que hará constar los he-

chos u omisiones conocidos durante la visita, en términos del indicado código y de su reglamento o, en su caso, las irregularidades detectadas. Ahora, el requisito relativo al acta de visita circunstanciada consiste en detallar o pormenorizar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos, omisiones e irregularidades detectadas, esto es, deben precisarse los datos concretos inherentes que posibiliten apreciar objetivamente que el establecimiento se encuentra abierto al público, así como los medios que utilizó el visitador para constatar tal circunstancia, pues la omisión de hacerlo traería como resultado la ilegalidad del acta de visita correspondiente; no obstante, esa carga puede encontrar ciertos matices, pero en todos los casos aquél debe asentar de manera razonada y con los medios a su alcance, la forma en que se cercioró de las actividades que se realizan en el lugar visitado, lo cual puede incluir una serie de especificaciones que en su momento deberá valorar la autoridad para determinar, en caso de impugnación, si el acta se encuentra debidamente fundada y motivada, sin que ello implique dejar al arbitrio del visitador el señalamiento de los elementos que considere oportunos pues, en todo caso, éstos deben satisfacer los requisitos aludidos para la salvaguarda del principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Contradicción de tesis 138/2013. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 5 de junio de 2013. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Tesis de jurisprudencia 120/2013 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de junio de dos mil trece.

La visita domiciliaria constituye, sin lugar a dudas, el ejercicio de fiscalización más agresivo que las autoridades pueden ejercer frente a los particulares, pues se lleva a cabo en el propio domicilio fiscal de éste. De acuerdo con el antepenúltimo párrafo del artículo 16 constitucional³³, las autoridades administrativas pueden practicar visitas domiciliarias para, entre otros motivos, *...exigir la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales...* Así, este ejercicio de comprobación directa se funda en el propio texto constitucional. No obstante, por tratarse de un acto de molestia que vulnera el principio de inviolabilidad domiciliaria, la visita en el domicilio del particular constituye un acto que debe cumplir con los requisitos que impone el primer párrafo de este precepto constitucional al afectar a la persona, a su domicilio y a sus papeles. En correspondencia con lo anterior, el artículo IX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes

33 La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos

del Hombre establece: "Toda persona tiene el derecho a la inviolabilidad de su domicilio".

En un afán de precisión establezcamos la distinción entre actos de molestia y actos privativos:

	ACTOS PRIVATIVOS	ACTOS DE MOLESTIA
Fundamentos	14 constitucional	16 constitucional
Concepto	Aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado.	Aquellos en los cuales la afectación a la esfera jurídica del gobernado sólo restringe de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos.
Requisitos de constitucionalidad	- Existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido. - Cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes. - Leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.	- Preceda mandamiento escrito. - Girado por una autoridad con competencia legal para ello. - En donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento.
Finalidad	Privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad	Tiende sólo a una restricción provisional.

El artículo 16 constitucional establece además que la visita domiciliaria debe cumplir con las formalidades prescritas para los cateos, que medularmente consisten en practicarlas únicamente mediante orden escrita de autoridad competente, debidamente fundada y motivada. Así, la orden deberá expresar el lugar y el nombre de la persona que ha de inspeccionarse, el motivo u objeto que se persigue con la visita, los preceptos legales en que se apoya. La diligencia se limitará únicamente a lo señalado en la orden, y al concluir se debe levantar un acta circunstanciada. Además, se sujetará a los requisitos que establezcan las leyes respectivas, es decir, las reglas que establece el Código Fiscal de la Federación. Podemos afirmar que la visita en el domicilio debe cumplir tanto con requisitos constitucionales como con requisitos legales.

Su fundamento específico se encuentra en el artículo 42, fracción III del Código Fiscal de la Federación, sin embargo, su regulación comprende varios artículos del propio CFF dentro de los cuales se señalan los siguientes:

- ✓ Requisitos específicos que debe contener la orden de visita (artículo 43).
- ✓ Reglas generales para efectuarla (previstas en el importantísimo artículo 44).

- ✓ Obligaciones de los visitados (artículo 45).
- ✓ Actas que deben levantarse (reglas previstas en el artículo 46).
- ✓ Plazo máximo para concluirla (el mismo varía de acuerdo a los supuestos previstos en el artículo 46-A).
- ✓ Conclusión anticipada de la misma (excepción que previene el artículo 47 para el caso de los contribuyentes que dictaminaron previamente sus estados financieros para efectos fiscales).

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el legislador al obligar a que los contribuyentes sujetos a una visita domiciliaria permitan el acceso de los visitadores al lugar o lugares objeto de aquélla, no viola el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución, pues no implica la práctica de actos que van más allá del objeto de la visita, ya que establece con precisión los elementos que podrán ser motivo de la inspección, al señalar que el visitado debe mantener a disposición de aquéllos la contabilidad y demás papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales.³⁴

Como señalamos líneas arriba, el artículo 46 del CFF regula ciertas reglas formales que se deben observar una vez que la visita se inicia, se desarrolla y, eventualmente, concluye. De manera particular, el numeral aludido señala la obligación que tienen las autoridades administrativas de hacer constar en un documento al que el propio Código llama Acta de Visita los hechos u omisiones que observe y que hayan sido conocidos por los visitadores (fracción I). Es importante señalar que el acta no es un documento que determine la obligación fiscal por sí misma, pues ésta tiene el propósito de conocer el estado que guarda la contabilidad, los comprobantes fiscales o los medios de comprobación indirecta, como la compulsas con un tercero, que la autoridad estime necesarios para conocer la situación fiscal del visitado.³⁵

Conforme al texto del artículo 46, el acta de visita tiene tres momentos claramente diferenciados: el inicio, el desarrollo y la conclusión, los que se identifican como acta inicial, actas parciales o complementarias y el acta final. Tanto

34 Véase: VISITA DOMICILIARIA. EL ARTICULO 45 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, AL ESTABLECER COMO OBLIGACION DEL CONTRIBUYENTE QUE PERMITA EL ACCESO AL LUGAR O LUGARES OBJETO DE AQUELLA A LOS VISITADORES DESIGNADOS, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURIDICA. Tesis 2a. XI/2013 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Epoca, Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 2, pág. 1170.

35 De acuerdo con la tesis aislada: VISITA DOMICILIARIA. LOS AUDITORES NO DETERMINAN EN DEFINITIVA LA SITUACION FISCAL DEL SUJETO VISITADO, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el personal que practica la visita actúa como auxiliar de las autoridades fiscales y no decide en definitiva sobre la situación fiscal del sujeto visitado. Puede ser consultada en P. CXXVIII/96 Novena Epoca, Registro: 200056, Tomo IV, Octubre de 1996, Materia(s): Administrativa, Página: 190.

el acta inicial como el acta final deben ser notificadas de manera personal al visitado.³⁶ En el caso de las actas parciales la fracción IV señala lo siguiente:

IV. Con las mismas formalidades a que se refieren las fracciones anteriores se podrán levantar actas parciales o complementarias en las que se hagan constar hechos, omisiones o circunstancias de carácter concreto, de los que se tenga conocimiento en el desarrollo de una visita. Una vez levantada el acta final, no se podrán levantar actas complementarias sin que exista una nueva orden de visita.

El propósito de las actas parciales es hacer constar las cuestiones que se adviertan durante el desarrollo de la visita y se consideren relevantes para evaluar posteriormente el resultado de ésta. No existe un número máximo de actas parciales ni de folios que el acta deba tener pues su extensión depende del desarrollo propio de la visita. No obstante, consideramos importante destacar que las actas parciales son realmente las que contienen la esencia del procedimiento de verificación pues en ellas se señalan cuestiones tan importantes como cuáles fueron los documentos revisados, si estos fueron entregados de manera completa y oportuna por parte del visitado, si existen documentos que no se hubiesen conocido o presentado, y sobre todo la congruencia que tienen para las autoridades los instrumentos revisados con la contabilidad del contribuyente, es decir, si son idóneos, si contienen requisitos fiscales, si han sido registrados correctamente en la contabilidad del visitado, o si corresponden a las operaciones que amparan.

Por ello, es importante destacar que cuando, a su juicio, las autoridades detecten durante la visita posibles irregularidades en que hubiese incurrido el visitado, antes de concluirla deben hacer del conocimiento de éste el contenido de las mismas, a efecto de que el particular presente los documentos que considere aptos para desvirtuar las apreciaciones de las autoridades, según dispone el párrafo segundo de la propia fracción IV, al señalar:

Quando en el desarrollo de una visita las autoridades fiscales conozcan hechos u omisiones que puedan entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales, los consignarán en forma circunstanciada en actas parciales. También se consignarán en dichas actas los hechos u omisiones que se conozcan de terceros. En la última acta parcial que al efecto se levante se hará mención expresa de tal circunstancia y entre ésta y el acta final, deberán transcurrir, cuando menos veinte días, durante los cuales el contribuyente podrá presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones, así como optar por corregir su situación fiscal. Cuando se trate de más de un ejercicio revisado o fracción de éste, se ampliará el plazo por quince días más, siempre que el contribuyente presente aviso dentro del plazo inicial de veinte días.

36 Por cuanto hace al contenido del acta inicial, los artículos 43 y 44 fracciones II y III del CFF denotan esta formalidad a cargo de las autoridades administrativas. Por su parte, la fracción VI del artículo 46 establece de manera expresa la obligación de hacer saber personalmente el contenido del acta final al contribuyente visitado.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhhuasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhhuasp on 2019-03-06 17:23:49.

Aun cuando el contenido de las actas parciales no requiere ser notificado personalmente al visitado, es práctica común que cuando en el desarrollo de la visita se observaron posibles irregularidades a cargo del particular, la última acta sí cumpla con esta formalidad con el propósito de evitar que los particulares alegaran en el futuro no tener conocimiento previo de ella y pudieran, en consecuencia, impugnar el desarrollo de la visita por un descuido formal de la autoridad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias ha determinado que las actas levantadas en el desarrollo de la visita domiciliaria son actos instrumentales que, por regla general, no deben estar fundados ni motivados, ya que son elaborados por los inspectores o visitadores, quienes no ejercen facultades para resolver la situación fiscal del contribuyente.³⁷

Es interesante también conocer la presente tesis, por contradicción de tesis, que habla de la procedencia del amparo en contra de las órdenes de visita domiciliaria:

Epoca: Décima Epoca

Registro: 2000611

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1

Materia(s): Común

Tesis: P./J. 2/2012 (10a.)

Página: 61

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCION QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACION.

Conforme al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la orden de visita domiciliaria expedida en ejercicio de la facultad del Estado para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes debe: a) constar en mandamiento escrito; b) ser emitida por autoridad competente; c) contener el objeto de la diligencia; y, d) satisfacer los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. Ahora bien, en virtud de dicho mandamiento, la autoridad tributaria puede ingresar al domicilio de las personas y exigirles la exhibición de li-

37 Véase: **VISITA DOMICILIARIA. EL ARTICULO 46 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD POR NO EXIGIR FUNDAMENTAR Y MOTIVAR LAS ACTAS LEVANTADAS DURANTE EL DESARROLLO DE ESA FACULTAD DE COMPROBACION.** Tesis 2a. CXVI/2017 (10A.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Epoca, agosto de 2017.

bro, papeles o cualquier mecanismo de almacenamiento de información, indispensables para comprobar, a través de diversos actos concatenados entre sí, que han acatado las disposiciones fiscales, lo que implica la invasión a su privacidad e intimidad. En esa medida, al ser la orden de visita domiciliaria un acto de autoridad cuyo inicio y desarrollo puede infringir continuamente derechos fundamentales del visitado durante su práctica, ya sea que se verifique exclusivamente en una diligencia o a través de distintos actos vinculados entre sí, debe reconocerse la procedencia del juicio de amparo para constatar su apego a lo previsto en la Constitución General de la República y en las leyes secundarias, con el objeto de que el particular sea restituido, antes de la consumación irreparable de aquellos actos, en el goce pleno de los derechos transgredidos por la autoridad administrativa. Por ende, la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo, promovido contra la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa procedentes en su contra, al tenor de los párrafos tercero y cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley referida, los vicios constitucionales o legales que pudiese tener la señalada orden cuando no haya sido motivo de pronunciamiento en diverso juicio de amparo.

Contradicción de tesis 1/2008-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 6 de octubre de 2011. Unanimidad de once votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

El Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de febrero en curso, aprobó, con el número 2/2012 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, a veintisiete de febrero de dos mil doce.

1.2.1.10. GARANTIAS DE JUSTICIA PRONTA Y JUSTICIA COMPLETA

Contenida en el segundo párrafo del **artículo 17** de la CPEUM que establece:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirlas **en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.** Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

(Enfasis añadido).

Este precepto contiene las garantías de Seguridad Jurídica, Justicia Pronta, Completa, Imparcial y Gratuita, de ahí que el periodo en el cual debe emitirse el fallo respectivo está determinado conforme a los plazos y términos que la **ley secundaria prevé. Siendo en la especie, que este artículo constitucional no**

solamente es aplicable a las autoridades judiciales, sino también a aquellas que materialmente realizan actividades jurisdiccionales.

Así, la garantía o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios:

1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias, ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes.

2. Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado.

3. Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

4. Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.³⁸

Desafortunadamente, para nuestro país, la justicia fiscal y administrativa no es "pronta" ni "expedita". Consideramos que deben de crearse mecanismos alternos de solución de controversias a fin de evitar juicios prolongados y exceso de carga en los juzgados de distrito y en las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Además, debe de adecuarse el texto de la Ley Aduanera en materia de sanciones, a lo dispuesto en el GATT y el Acuerdo de Facilitación del Comercio, de la OMC.

1.2.1.11. PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LAS CONTRIBUCIONES

El artículo 31 fracciones IV de la CPEUM establece la obligación de los mexicanos para contribuir a los gastos públicos, tanto de la Federación, Distrito Federal, Estados y municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Este artículo Constitucional señala:

38 Véase la Tesis de la Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Mayo de 2002, Tesis: 2a. L/2002, Página: 299, con el rubro: **ADMINISTRACION DE JUSTICIA. EL ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PUBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTAN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.**

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I a III...

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Desde el punto de vista jurídico contribución es “el ingreso que obtiene el Estado de los particulares para sostener los gastos públicos. De ahí el adjetivo de contribuyente; que contribuye a la ejecución de una obra; el que paga un impuesto al Estado.”³⁹

El Código Fiscal de la Federación (CFF) no proporciona un concepto de lo que es la contribución, pero en su artículo 2o. establece su clasificación:

Artículo 2o. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.

IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este Código son accesorios de

39 *La interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia tributaria 1986-2000*, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tomo II, México, 2001, p. 828.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuaspp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuaspp on 2019-03-06 17:23:49.

las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este Código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1o.

Como se ha establecido por parte de la SCJN la **proporcionalidad** radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos. Mientras que el principio de **equidad** radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables, de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.

Debe tenerse en cuenta la distinción entre la proporcionalidad y equidad de los impuestos y la de los derechos, ya que estos tienen un tratamiento diverso. Así como la proporcionalidad se da a través de tarifas progresivas, tratándose de los derechos por servicio, se debe de tener en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución de dicho servicio, en tanto que la igualdad estriba en que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciben servicios análogos.⁴⁰

En materia aduanera y siguiendo con el principio de que la proporcionalidad y equidad de los derechos por servicios debe atender al costo que para el Estado tenga la prestación del servicio, la Primera Sala de la SCJN, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 33/2006⁴¹ ha declarado inconstitucional el “Derecho de trámite Aduanero”, considerando que el artículo 49, fracción I, de la Ley Federal de Derechos, al establecer que por las operaciones aduaneras efectuadas mediante un pedimento, en términos de la Ley Aduanera, debe cubrirse el de-

40 En este sentido se sustentó la Jurisprudencia No. Registro: 196,934, Materia: Administrativa, Constitucional, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VII, Enero de 1998, Tesis: P./J. 2/98, Página: 41, bajo el rubro: **DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUITAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.**

41 Tesis de jurisprudencia con No. Registro: 175,104, Materia: Constitucional, Administrativa, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Mayo de 2006, Tesis: 1a./J. 33/2006, Página: 147, con el rubro: **DERECHO POR TRÁMITE ADUANERO. EL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, POR LAS IMPORTACIONES EN QUE SE UTILICE UN PEDIMENTO CONFORME A LA LEY ADUANERA, VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUITAD (LEGISLACIÓN VIGENTE DEL 1o. DE ENERO DE 1999 HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2004).**

recho de trámite aduanero con una cuota del 8 al millar sobre el valor que tengan los bienes para los efectos del impuesto general de importación, viola los referidos principios de equidad y proporcionalidad, ya que introduce elementos ajenos al costo del servicio público de trámite aduanero, como lo es el valor de los bienes a importar, lo que ocasiona que el monto del derecho no guarde relación alguna con el costo del servicio y que se causen contribuciones de una cuantía diversa al recibir el mismo servicio.

Tratándose también de la materia aduanera, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en la tesis visible con el número de Registro 165865, Novena Época, estableció el siguiente criterio: COMERCIO EXTERIOR. NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL PREVISTOS EN EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL A LOS DECRETOS EMITIDOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL EN USO DE LA FACULTAD EXTRAORDINARIA CONFERIDA POR EL PARRAFO SEGUNDO DEL ARTICULO 131 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA, en esta tesis se estableció lo siguiente:

Las facultades extraordinarias para legislar a cargo del Presidente de la República previstas en los artículos 49, párrafo segundo, y 131, párrafo segundo, de la Norma Suprema, tienen como fin regular el comercio exterior (en lo particular) y la economía del país (en lo general), de donde resulta que las cargas patrimoniales impuestas a los particulares derivadas de los decretos presidenciales expedidos con ese fundamento constitucional son ajenas a la potestad tributaria del Estado, ya que constituyen un derecho de emergencia que tiene por objeto el control político del comercio exterior y de la economía nacional. Por consiguiente, a los decretos presidenciales de carácter comercial emitidos con base en dichos preceptos constitucionales les son inaplicables los principios de justicia fiscal contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional, a pesar de que aumenten, remplacen y/o presenten una incidencia en la tasa y tarifa previstas legalmente para el impuesto general de importación y exportación, considerando que tales decretos tienen el estatus de leyes, de ahí que puedan dejar sin efectos disposiciones expedidas por el Congreso de la Unión, tomando en cuenta que dicha posibilidad está limitada al ámbito comercial y que esa situación temporal y excepcional la autoriza el artículo 4o., fracción I, de la Ley de Comercio Exterior.

1.2.1.12. GARANTIA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA

Como se ha expuesto, los artículos 14 y 16 de la CPEUM tutelan el principio de legalidad. Este se ve complementado en materia fiscal por la garantía de legalidad en materia tributaria, la cual es considerada por la doctrina y por la SCJN, como una garantía.

Esta garantía consiste en que **las contribuciones deben estar plasmadas en la Ley** y no en un reglamento o en una disposición administrativa. Es decir, en la Ley deben consignarse los elementos esenciales de la contribución.

Este derecho se observa en el artículo 31 fracción IV de la CPEUM, que prescribe:

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I a III...

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa **que dispongan las leyes.**

(Énfasis añadido).

Conforme a dicho principio, es necesaria una ley formal para el establecimiento de los tributos, lo que satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, así como que el contribuyente pueda conocer con suficiente precisión el alcance de sus obligaciones fiscales, de manera que no quede margen a la arbitrariedad.

Este principio de legalidad se encuentra estrechamente vinculado al principio de reserva de Ley. En este sentido, la doctrina clasifica la reserva de ley en absoluta y relativa. La primera aparece cuando la regulación de una determinada materia queda acotada en forma exclusiva a la ley formal; en nuestro caso, a la ley emitida por el Congreso federal o local. En este supuesto, la materia reservada a la ley no puede ser regulada por otras fuentes. La reserva relativa, en cambio, permite que otras fuentes de la ley vengan a regular parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero a condición de que la ley sea la que determine expresa y limitativamente las directrices a las que dichas fuentes deberán ajustarse, esto es, la regulación de las fuentes secundarias debe quedar subordinada a las líneas esenciales que la ley haya establecido para la materia normativa.

En el principio de reserva de Ley relativa, la Ley puede limitarse a establecer los principios y criterios dentro de los cuales la materia reservada podrá, posteriormente, ser establecida por una fuente secundaria. Así, no se excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador.

En relación con lo anterior, la SCJN ha considerado que en materia tributaria la reserva es de carácter relativa, toda vez que, por una parte, dicha materia no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal, sino que es suficiente sólo un acto normativo primario que contenga la normativa esencial de la referida materia, puesto que de ese modo la presencia del acto normativo primario marca un límite de contenido para las normas secundarias posteriores, las cuales no podrán nunca contravenir lo dispuesto en la norma primaria y, por otro lado, en casos excepcionales, y que lo justifiquen, pueden existir remisiones a normas secundarias,

siempre y cuando tales remisiones hagan una regulación subordinada y dependiente de la ley, y además constituyan un complemento de la regulación legal.

Así, la interpretación que ha hecho el pleno de la SCJN arriba a establecer que la legalidad tributaria no exige que el legislador esté obligado a definir todos los términos y palabras usadas en la Ley, sino que sólo basta señalar sus elementos esenciales en la misma ley, pudiendo remitir el desarrollo de las mismas a las disposiciones reglamentarias, pero se insiste, el sujeto, objeto, base, tarifa y época de pago deben estar consignadas en la Ley, para que su cobro sea constitucional.

Esta garantía constitucional es tan importante que incluso tiene preferencia de estudio en relación a los demás argumentos referentes a la justicia fiscal.

Por último, cabe señalar que existen ocasiones en que los elementos esenciales de una Ley, o parte de ellos, se encuentran en otra ley. Tal es el caso de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, la cual sólo tiene la tarifa aplicable a cada mercancía "Impuesto ad-valorem", pero el sujeto, objeto, base y época de pago se encuentra en la Ley Aduanera. Esto lo consideramos hasta cierto punto incorrecto, ya que si bien ambos ordenamientos tienen el rango de Ley, y este principio sólo exige que los elementos esenciales de las contribuciones estén establecidos en una Ley, también es cierto que los elementos esenciales deben de estar precisamente en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, y no en la Ley Aduanera, ya que los elementos esenciales son de la primera y no de la segunda, la cual sólo es un catálogo de tarifas arancelarias.

2. REQUISITOS LEGALES QUE DEBEN CUMPLIR LAS AUTORIDADES FISCALES Y ADUANERAS PARA AFECTAR LA ESFERA JURIDICA DEL GOBERNADO

Existen diversos requisitos que deben satisfacer las autoridades fiscales y aduaneras para poder molestar o privar a un particular de sus propiedades, posesiones o derechos. En este capítulo estudiaremos los requisitos más usuales establecidos en el Código Fiscal de la Federación (CFF) y en la Ley Aduanera (LA).

2.1. REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

Son diferentes los requisitos establecidos en el CFF para la validez de los actos de autoridad (acto administrativo), sin embargo, señalaremos los que consideramos más importantes.

2.1.1. REQUISITOS GENERALES

El artículo 38 del CFF señala los requisitos que deben tener los actos de las autoridades fiscales que deban notificarse.

Artículo 38. Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente o por medio del buzón tributario deberán transmitirse codificados a los destinatarios.

II. Señalar la autoridad que lo emite.

III. Señalar lugar y fecha de emisión.

IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

V. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

Este artículo es importante ya que señala, a nivel legal, los requisitos para que el acto de la autoridad sea válido. En este sentido es importante saber que por disposición del artículo 68 del CFF, los actos de las autoridades fiscales se presumen legales, por ello, corresponde al contribuyente la carga de la prueba para acreditar que dicho acto autoritario no se ajusta a los requisitos legales

establecidos en el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, solicitando así su revocación o su nulidad. Transcribimos el artículo 68 del código tributario Federal para una mejor referencia.

Artículo 68. Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

(Énfasis añadido).

Regresando al artículo 38 del CFF diremos que los actos administrativos que deben notificarse son los establecidos en el artículo 134 del mismo ordenamiento legal.

En la fracción I, el artículo 38 del ordenamiento citado establece como requisito:

I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

Siguiendo con el requisito de “mandamiento escrito” establecido por el artículo 16 de la Constitución Federal, el artículo 38 del CFF no hace más que recoger a nivel legal este requerimiento, adicionándose el hecho de que pueda constar en documento digital. El artículo 17-D del CFF, indica:

Artículo 17-D. Cuando las disposiciones fiscales obliguen a presentar documentos, éstos deberán ser digitales y contener una firma electrónica avanzada del autor, salvo los casos que establezcan una regla diferente. Las autoridades fiscales, mediante reglas de carácter general, podrán autorizar el uso de otras firmas electrónicas.

...

Se entiende por documento digital todo mensaje de datos que contiene información o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.

En este sentido y siguiendo el requisito de mandamiento escrito tutelado en el artículo 16 constitucional debe de considerarse que una orden verbal no se ajusta a lo establecido en dicho artículo constitucional como tampoco a la fracción I del artículo 38 del CFF.

En relación con el segundo requisito, la fracción II del citado artículo 38 del CFF indica:

II. Señalar la autoridad que lo emite.

Es importante este señalamiento para conocer si la autoridad que emite el acto de molestia o de privación es una autoridad competente, evitando también el que se deje en estado de indefensión a los particulares.

El tercer requisito indica:

III. Señalar lugar y fecha de emisión.

Lo que es sencillo de entender, en razón de que se requiere dar certeza jurídica al gobernado, respecto de si la autoridad emisora del acto es competente en la fecha y en el lugar en donde expide el acto de molestia. Es decir, si el oficio o acto de molestia no tiene lugar y fecha, el gobernado desconoce si dicho documento fue expedido en el lugar en donde tiene competencia la autoridad y, además, en la fecha en la que el servidor público firmante estaba facultado para ello.

El cuarto requisito señala:

IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

Como se ha mencionado anteriormente, el acto de molestia debe estar debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

El objeto y propósito de un acto de molestia es muy importante ya que, recordemos, el artículo 16 de la Constitución Federal hace referencia a los requisitos de una orden de visita domiciliaria, la cual debe cumplir con los requisitos establecidos para los cateos conforme al principio de inviolabilidad del domicilio. Así, el objeto no sólo debe concebirse como propósito, intención, fin o designio, que dé lugar a la facultad comprobatoria que tienen las autoridades correspondientes, sino también debe entenderse como cosa, elemento, tema o materia, esto es, lo que produce certidumbre en lo que se revisa; con base en esto último, el objeto de la orden de que se trata no debe ser general, sino determinado, para así dar seguridad al gobernado y, por ende, no dejarlo en estado de indefensión.⁴²

En otras palabras, el requisito del objeto en la orden de visita domiciliaria tiene como propósito que se precise cuál va a ser la materia de la revisión, la cual debe ser determinada y no genérica, a fin de que el contribuyente tenga conocimiento cierto de la materia de la revisión.

42 Véase tesis de jurisprudencia No. Registro: 197,273, Materia: Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VI, Diciembre de 1997, Tesis: 2a./J. 59/97, Página: 333, **ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO.**

La quinta fracción señala:

V. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

Esta fracción indica la necesidad de que los actos de las autoridades fiscales deben estar firmados por el funcionario competente.

En este sentido, un mandamiento escrito sin firma no puede decirse que procede de la autoridad competente, ni de ninguna otra, por lo que de ninguna manera puede darse validez alguna a un oficio o resolución sin firma, aunque según su texto se diga proveniente de alguna autoridad.

En relación a la firma del funcionario emisor del acto es preciso indicar que este puede emitir dicho documento en forma electrónica utilizando, al efecto, su firma electrónica avanzada, tal y como lo regulan los párrafos siguientes a la fracción V, del citado artículo 38 del CFF.

Ahora bien, dicho artículo señala que es requisito de validez señalar el nombre de la persona a la que va dirigido, pero si éste se desconoce se deben asentar los datos suficientes que permitan su identificación. No obstante la claridad de esta disposición es importante ver las siguientes tesis en materia de órdenes de verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, en donde la orden dirigida al propietario, conductor y/o tenedor del mismo se considera que sí se ajusta a lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Federal si en ella se asientan los datos suficientes que permitan su individualización.

No. Registro: 188,385, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIV, Noviembre de 2001, Tesis: 2a./J. 50/2001, Página: 36

ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA. NO ES VIOLATORIA DE LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL, CUANDO SE DIRIGE AL PROPIETARIO, CONDUCTOR Y/O TENEDOR DEL MISMO, SIN ESPECIFICAR SU NOMBRE, SI EN ELLA SE ASIENTAN DATOS SUFICIENTES QUE PERMITAN SU INDIVIDUALIZACION.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo acto de molestia que se dirija al gobernado debe cumplir con los requisitos que al efecto establece dicho numeral, así como con los que consignan las leyes respectivas, en este caso, los que prevén los artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, para entenderse apegado a derecho. Ahora bien, el que la orden de verificación de vehículos de procedencia

extranjera se dirija simplemente al propietario, conductor y/o tenedor de ellos, sin especificar su nombre, no resulta violatoria de lo dispuesto por la fracción IV del artículo 38 citado, ni del artículo 16 constitucional, siempre y cuando en dicha orden se especifiquen todos aquellos datos relativos a la unidad que permitan su identificación, pues con ello se precisa a qué persona se dirige, máxime que en términos de lo dispuesto en el artículo 42, fracción VI, del código invocado, lo que se pretende verificar no es la situación fiscal de aquel individuo, sino la legal importación, tenencia y estancia de la unidad en el territorio nacional.

Contradicción de tesis 83/2001-SS. Entre las sustentadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados del Vigésimo Tercer Circuito. 17 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 50/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en sesión privada del veintiséis de octubre de dos mil uno.

Pero es preciso señalar, que en caso de que una orden de visita o de verificación de mercancías se expida sin destinatario, corre el riesgo de que se considere que fueron los verificadores los que escogieron al destinatario de la orden, lo que también es ilegal por tratarse de autoridad incompetente para ello, tal y como puede apreciarse en la tesis de jurisprudencia con número de registro 191,536, con el rubro ORDEN DE VISITA, CASO EN QUE SE PRESUME QUE EL PERSONAL ACTUANTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO ELIGIO AL GOBERNADO QUE DEBA SER SUJETO DE LA.

2.1.2. REQUISITOS DE LAS ORDENES DE VISITA DOMICILIARIA

Adicionalmente, debe observarse que tratándose de visitas domiciliarias además de los requisitos antes establecidos debe de cumplirse con los del artículo 43 del CFF que señala:

Artículo 43. En la orden de visita, además de los requisitos a que se refiere el artículo 38 de este Código, se deberá indicar:

I. El lugar o lugares donde debe efectuarse la visita. El aumento de lugares a visitar deberá notificarse al visitado.

II. El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución o aumento de las personas que deban efectuar la visita se notificará al visitado.

Las personas designadas para efectuar la visita la podrán hacer conjunta o separadamente.

III. Tratándose de las visitas domiciliarias a que se refiere el artículo 44 de este Código, las órdenes de visita deberán contener impreso el nombre del visitado excepto cuando se trate de órdenes de verificación en materia de comercio exterior y se ignore el nombre del mismo. En estos supuestos, de-

berán señalarse los datos que permitan su identificación, los cuales podrán ser obtenidos al momento de efectuarse la visita domiciliaria, por el personal actuante en la visita de que se trate.

(Énfasis añadido).

Respecto de la primera fracción es importante destacar que el Pleno de la SCJN ha indicado que es constitucional la posibilidad de designar uno o más domicilios en la que pueda practicarse la inspección.⁴³

En otro sentido, respecto de la orden de verificación de vehículos de procedencia extranjera en transporte, existe criterio por parte del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito indicando que en dicha orden no se requiere que se señale con precisión su vigencia, ni su fecha de entrega es decir, es requisito que la orden señale el lugar y fecha de su emisión, pero no es necesario que precise la vigencia de dicha orden, ni su fecha de entrega (tesis con la que no estamos de acuerdo).⁴⁴

43 No. Registro: 191,349, Tesis aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XII, Agosto de 2000, Tesis: P. CXXVI/2000, Página: 146, bajo el rubro: **ORDEN DE VISITA. EL ARTICULO 43, FRACCION I, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, NO TRANSGREDE LA GARANTIA DE SEGURIDAD JURIDICA CONSAGRADA EN EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL, AL PREVER LA POSIBILIDAD DE QUE EN AQUELLA SE SEÑALEN UNO O MAS DOMICILIOS EN LOS QUE PUEDE PRACTICARSE LA VISITA DE INSPECCION.**

44 No. Registro: 176,509, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Diciembre de 2005, Tesis: V.2o.72 A, Página: 2734, **ORDEN DE VERIFICACION DE VEHICULOS DE PROCEDENCIA EXTRANJERA EN TRANSITO. PARA SU VALIDEZ NO REQUIERE DE LA PRECISION DE SU VIGENCIA NI DE SU FECHA DE ENTREGA.**

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-06 17:23:49.

3. PROCEDIMIENTOS ADUANEROS

3.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA (PAMA)

El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera es, como su propio nombre lo indica, un procedimiento administrativo, el cual se sigue en forma de juicio, que inicia con el embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior a fin de garantizar el interés fiscal o el cumplimiento de ciertos requisitos a que se encuentra sujeta la mercancía para su importación o exportación posteriormente se ofrece un plazo de diez días para el ofrecimiento de pruebas y la manifestación de alegatos para concluir con el dictado de una resolución que puede considerar: a) que el importador cumplió con los requisitos para la legal importación o exportación de las mercancías o, b) determinar que omitió total o parcialmente cumplir con el pago de las contribuciones, cuotas compensatorias a que se encuentran afectas las mercancías, o que dejó de cumplir con las regulaciones no arancelarias establecidas en las leyes (caso en el cual se procederá al embargo precautorio de mercancías).

Bajo el principio de la buena fe corresponde a los importadores, a través de los servicios de un agente aduanal (y ahora a través del representante aduanero en el caso de despacho directo) el declarar la descripción y la naturaleza de las mercancías, así como determinar las contribuciones y cuotas compensatorias y pagarlas. Bajo este tenor, la autoridad se reserva su derecho de revisar, a través de sus facultades de comprobación, las manifestaciones hechas por el importador (a través de su agente aduanal).

Es así que el artículo 1 de la Ley Aduanera indica:

Artículo 1o. Esta Ley, las de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías. El Código Fiscal de la Federación se aplicará supletoriamente a lo dispuesto en esta Ley.

Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia

de las mercancías o en los hechos o actos mencionados en el párrafo anterior...⁴⁵

(Énfasis añadido).

En cuanto al Impuesto General de Importación o exportación (arancel) diremos que el sujeto o sujetos obligados, objeto del impuesto, base y época de pago lo encontramos en la Ley Aduanera (LA). Mientras que en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (LIGIE), encontramos la tarifa de dicha Ley.

Es de señalarse que de conformidad con la LA los agentes aduanales podrán llevar a cabo los trámites relacionados con el despacho aduanero de las mercancías por cuenta del importador o exportador, actuando como su consignatario o mandatario, salvo los casos establecidos en la propia LA (como por ejemplo, en el caso de los pasajeros). Las personas morales tendrán la obligación de realizar el despacho aduanero a través de su representante legal cuando promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal, reuniendo una serie de requisitos que se establecen en la propia ley. En este sentido, el artículo 40 de la LA señala:

Artículo 40. Los trámites relacionados con el despacho de las mercancías se promoverán por los importadores o exportadores o por conducto de los agentes aduanales que actúen como sus consignatarios o mandatarios.

Las personas morales que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal tendrán la obligación de realizar el despacho aduanero a través de su representante legal, mismo que deberán acreditar ante el Servicio de Administración Tributaria en los términos y condiciones que se establezcan en el Reglamento.

Dicho representante cuando menos deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser persona física y estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- b) Ser de nacionalidad mexicana.
- c) Acreditar la existencia de una relación laboral con el importador o exportador.
- d) Acreditar experiencia o conocimientos en materia de comercio exterior.

Las personas físicas que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal deberán cumplir con los requisitos y condiciones que se establezcan en el Reglamento.

⁴⁵ Debe tenerse en cuenta que un adquirente en territorio nacional que no sea importador realmente no tendría el carácter de "responsable directo", ya que no tiene participación en la introducción de las mercancías de comercio exterior. Asimismo, debe atenderse a los principios del GATT de no discriminación de las mercancías. Para mejor referencia recomiendo el libro del Dr. WITKER, Jorge, *Comercio Exterior, Régimen Jurídico de Comercio Exterior Mexicano*, PUBLI-LEX, México, 2017.

Los importadores y exportadores que opten por despachar las mercancías, así como los agentes aduanales cuando actúen como sus consignatarios o mandatarios deberán cumplir las obligaciones consignadas en la presente Ley, relativas al despacho aduanero.

En este mismo sentido, de conformidad con el artículo 41 de la LA, los agentes aduanales serán los representantes legales de los importadores en los siguientes términos:

Artículo 41. Los agentes aduanales serán representantes legales de los importadores y exportadores en los siguientes casos:

- I. Tratándose de las actuaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías, siempre que se celebren dentro del recinto fiscal.
- II. Tratándose de las notificaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías.
- III. Cuando se trate del acta o del escrito a que se refieren los artículos 150 y 152 de esta Ley.
- IV. Tratándose de las actuaciones y notificaciones que deriven de la inspección o verificación de las mercancías durante su permanencia en el recinto fiscal por virtud de su despacho.

Los importadores y exportadores podrán manifestar por escrito a las autoridades aduaneras que ha cesado dicha representación, siempre que la misma se presente una vez notificadas el acta o el escrito correspondiente.

Las autoridades aduaneras notificarán a los importadores y exportadores, además de al representante a que se refiere este artículo, de cualquier procedimiento que se inicie con posterioridad al despacho aduanero, fuera de recinto fiscal.

Ahora bien, para el trámite de importación o exportación, el agente aduanal debe usar la forma oficial aprobada por la SHCP, denominado "pedimento", el cual puede ser consultado en el anexo 1 de las Reglas Generales de Comercio Exterior, así como su instructivo de llenado de conformidad con el anexo 22 de dichas Reglas.

Una vez que el agente aduanal llenó el pedimento, procede a realizar el pago de las contribuciones y, en su caso, de las cuotas compensatorias (u otro tipo de aprovechamiento), tal y como lo señala el artículo 43 de la LA, que prescribe:

Artículo 43. Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal.

Si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, o el resultado del mecanismo de selección automatizado determina que no debe practicarse el reconocimiento aduanero, se entregarán éstas de inmediato.

En caso de que no se hubiera transmitido y presentado el documento a que se refiere el artículo 36-A, fracción I, inciso e) de esta Ley, las mercancías se entregarán una vez presentado el mismo.

Tratándose de la exportación de mercancías por aduanas de tráfico marítimo, no será necesario presentar las mercancías ante el mecanismo de selección automatizado, siempre que las mercancías se encuentren dentro del recinto fiscal o fiscalizado, por lo que en caso de que el mecanismo de selección automatizado determine que deba practicarse el reconocimiento aduanero, éste deberá efectuarse en el recinto correspondiente.

En los supuestos en que no se requiera pedimento para activar el mecanismo de selección automatizado se deberán presentar ante dicho mecanismo las mercancías con la documentación correspondiente, en los términos a que se refiere este artículo.

El reconocimiento aduanero no limita las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras respecto de las mercancías que se introduzcan o extraigan del territorio nacional, no siendo aplicable en estos casos el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación. Si las autoridades omiten, al momento del despacho, objetar el valor de las mercancías o los documentos o informaciones que sirvan de base para determinarlo no se entenderá que el valor declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular.

Las autoridades aduaneras, en ejercicio de sus facultades, podrán emplear los sistemas, equipos tecnológicos, cualquier otro medio o servicio con que se cuente y que facilite el reconocimiento, la inspección o la verificación de las mercancías.

Cuando el reconocimiento aduanero se practique con apoyo de particulares autorizados, empleando al efecto tecnología no intrusiva, se emitirá por los dictaminadores aduaneros un dictamen aduanero relativo al análisis e interpretación de imágenes, cuyo contenido se presumirá cierto, que deberá proporcionarse a las autoridades aduaneras inmediatamente después de realizarlo, en los términos y condiciones que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas, para los efectos de su competencia y, en su caso, continuación del reconocimiento aduanero.

El agente aduanal o el representante legal de la empresa (tratándose de despacho directo) debe acompañar al pedimento los documentos establecidos en los artículos 36 y 36-A de la Ley Aduanera, de manera electrónica o digital.

Si al presentar las mercancías al módulo de selección automatizado, el resultado obtenido es reconocimiento aduanero (semáforo rojo) entonces se realizará dicho reconocimiento, el cual, de conformidad con el artículo 2o. de la Ley Aduanera (antes 44 de la LA) consiste en lo siguiente:

ARTICULO 2o. Para los efectos de esta Ley se considera:

I a XIV...

XV. Reconocimiento aduanero, el examen de las mercancías, así como de sus muestras que lleven a cabo las autoridades para allegarse de elementos que ayuden a cerciorarse de la veracidad de lo declarado ante la autoridad aduanera, así como del cumplimiento de las disposiciones que gravan y regulan la entrada o salida de mercancías del territorio nacional.

Este reconocimiento no es más que el examen de las mercancías, así como de sus muestras, para verificar la certeza de lo declarado en el pedimento o documento aduanero correspondiente. A esto solamente debe de limitarse dicho reconocimiento.⁴⁶

Ahora bien, si la mercancía ya fue sometida al reconocimiento, o si obtuvo desaduanamiento libre, entonces las mercancías son entregadas al importador (a través de su agente aduanal). Pero las autoridades tienen otras facultades de comprobación, independientemente del resultado del reconocimiento, tales como la verificación de mercancía en transporte, visita domiciliaria, revisiones electrónicas, o el procedimiento de glosa que veremos más adelante.

Si durante el ejercicio de las facultades de comprobación la autoridad encuentra irregularidades, mismas que se señalan en el artículo 151 de la LA, entonces deberá proceder a levantar el acta a que hace referencia el artículo 150 de la LA, que establece:

Artículo 150. Las autoridades aduaneras levantarán el **acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera** cuando con motivo del reconocimiento aduanero, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta Ley.

En dicha acta se deberá hacer constar:

- I. La identificación de la autoridad que practica la diligencia.
 - II. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.
 - III. La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.
 - IV. La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.
- Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción.
- Se apercibirá al interesado de que si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará; que de no señalar el domicilio, de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, de desocupar el domicilio señalado sin aviso a la au-

⁴⁶ Aunque en ocasiones la autoridad utiliza el reconocimiento aduanero con otros fines, por ejemplo, para revisar domicilios fiscales o para realizar valoración aduanera.

toridad competente o señalando un nuevo domicilio que no le corresponda a él o a su representante, de desaparecer después de iniciadas las facultades de comprobación o de oponerse a las diligencias de notificación de los actos relacionados con el procedimiento, negándose a firmar las actas que al efecto se levanten, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados, siempre que, en este último caso y tratándose del reconocimiento aduanero, o de la verificación de mercancías en transporte, se cuente con visto bueno del administrador de la aduana.

Dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga.

Cuando el embargo precautorio se genere con motivo de una inexacta clasificación arancelaria podrá ofrecerse, dentro del plazo señalado, la celebración de una junta técnica consultiva para definir si es correcta o no la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento; dicha junta deberá realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes a su ofrecimiento. En caso de ser correcta la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento la autoridad aduanera que inició el procedimiento acordará el levantamiento del embargo y la entrega de las mercancías, dejando sin efectos el mismo, en caso contrario, el procedimiento continuará su curso legal. Lo dispuesto en este párrafo no constituye instancia. La autoridad que levante el acta respectiva deberá entregar al interesado copia del acta de inicio del procedimiento, momento en el cual se considerará notificado.

(El resaltado es nuestro).

Respecto del Acta de Inicio de Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA) es conveniente precisar que ésta debe realizarse de manera circunstanciada, es decir, de momento a momento, haciendo constar con toda claridad los hechos y omisiones observados durante el acto de verificación o visita, a fin de que el gobernado pueda estar en condición de defenderse.⁴⁷

También, el personal que realice la verificación de mercancías, e incluso la visita domiciliaria, debe de identificarse plenamente:

Epoca: Décima Epoca

Registro: 2013290

Instancia: Plenos de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo II

47 Tesis aislada, Tercera época, Instancia: Pleno, Publicación: No. 38. Febrero 1991, Página: 24, rubro: **ACTAS DE INSPECCION. PARA SU VALIDEZ REQUIEREN ESTAR DEBIDAMENTE CIRCUNSTANCIADAS**, así como la tesis aislada, Segunda época, Instancia: Primera Sala Regional Noreste, Publicación: No. 80. Agosto 1986, Página: 137, con el rubro: **ACTAS DE AUDITORIA. LA EXIGENCIA DEL EXACTO CUMPLIMIENTO DE LA CIRCUNSTANCIACION OBEDECE A LA IMPORTANCIA DE LAS CONSECUENCIAS QUE PRODUCE.**

Materia(s): Administrativa
 Tesis: PC.IV.A. J/30 A (10a.)
 Página: 1000

ACTA CIRCUNSTANCIADA DE HECHOS LEVANTADA CON MOTIVO DE LA PRACTICA DE UN RECONOCIMIENTO ADUANERO DERIVADO DE LA ACTIVACION DEL MECANISMO DE SELECCION AUTOMATIZADO. LE RESULTA APLICABLE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 62/2006 DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

De los antecedentes y consideraciones emitidas en la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 43/2006-SS, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que derivó aquel criterio jurisprudencial, se aprecia que los casos analizados trataron sobre el levantamiento de las actas de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera con motivo de verificaciones de mercancías de procedencia extranjera en transporte, que derivaron de órdenes de verificación, y del reconocimiento aduanero realizado en las instalaciones de la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, porque en el mecanismo de selección automatizado le correspondió luz roja al particular, esto es, dicho levantamiento derivó de actuaciones efectuadas por las autoridades aduaneras fuera del domicilio de los interesados. De ahí que el supuesto jurídico consistente en el levantamiento del acta circunstanciada de hechos por la práctica de un reconocimiento aduanero realizado por el personal actuante de las autoridades aduaneras en el recinto oficial de éstas, derivado de la activación del mecanismo de selección automatizado, es decir, fuera del domicilio de los particulares, es el supuesto examinado por dicha Sala, al resolver la citada contradicción de tesis y, por tal motivo, en ese caso, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 62/2006, y ante ello el personal actuante de dichas autoridades en esa acta debe de hacer constar su debida identificación, y describir con toda claridad el documento mediante el cual se identifiquen y el oficio que los autoriza a practicar ese reconocimiento aduanero, para lo cual, habrán de asentar las fechas de expedición y de expiración de la credencial, el órgano de la dependencia que la emite, el nombre y el cargo de quien la expide, así como el de la persona a cuyo favor se otorga el documento con que se identifica, su registro federal de contribuyentes y el número de su placa oficial, además, la fecha de expedición del oficio, el número que le corresponda, el órgano y el titular de la dependencia y el nombre del autorizado o, en su caso, agregar al acta y al tanto que se entregue al verificado, copia fotostática de los documentos que contengan dichos datos, como se determinó en el referido criterio jurisprudencial.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Contradicción de tesis 13/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 28 de junio de 2016. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Miguel

Ángel Cantú Cisneros, José Carlos Rodríguez Navarro y Antonio Ceja Ochoa.
 Ponente: José Carlos Rodríguez Navarro. Secretaria: Griselda Tejada Vielma.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de diciembre de 2016 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de diciembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Adicionalmente, en el Acta de Inicio del PAMA los visitantes o verificadores deben de identificarse debidamente ante el visitado.⁴⁸

Dicha acta de inicio de PAMA debe entenderse y notificarse al momento en que la autoridad aduanera detecte las irregularidades durante el reconocimiento, como se aprecia en la siguiente tesis de Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, No. Registro: 175,388, Tesis: 2a./J. 39/2006, cuyo rubro y texto es el siguiente:

ACTA DE IRREGULARIDADES CON MOTIVO DEL RECONOCIMIENTO ADUANERO O SEGUNDO RECONOCIMIENTO. DEBE LEVANTARSE AL MOMENTO EN QUE LA AUTORIDAD ADUANERA LAS DETECTE Y ANTE QUIEN PRESENTE LAS MERCANCÍAS EN EL RECINTO FISCAL.

El citado reconocimiento tiene como fin que la autoridad aduanera, en uso de sus facultades de comprobación, establezca si lo declarado por el particular y su agente aduanal en el pedimento concuerda fehacientemente con la mercancía objeto de la importación o exportación; determine los impuestos y las cuotas compensatorias correspondientes y, entre otras cuestiones, verifique los permisos a que estén sujetas las mercancías objeto del comercio exterior. Por otra parte, del artículo 43 de la Ley Aduanera se advierte el principio de inmediatez que debe regir en dicha materia tratándose del reconocimiento aduanero cuando no exista embargo de mercancías, pues señala que, si el resultado del mecanismo de selección automatizado es afirmativo, entonces se efectuará el reconocimiento aduanero ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. En ese tenor, de la interpretación sistemática de los artículos 43, 46 y 152 de la citada Ley, y a efecto de no dejar en estado de inseguridad al interesado ni permitir que la autoridad aduanera arbitrariamente determine el momento de levantar el acta circunstanciada, se concluye que éste debe ser cuando al realizarse el acto material del reconocimiento se advierta alguna irregularidad ante quien presenta las mercancías para su despacho aduanal.

Contradicción de tesis 176/2005-SS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y

48 No. Registro: 175,166, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Mayo de 2006, Tesis: 2a./J. 62/2006, Página: 277, rubro: ACTA DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. REQUISITOS DE IDENTIFICACION DE LA AUTORIDAD QUE PRACTICA LA DILIGENCIA RELATIVA.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchihuahuaasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchihuahuaasp on 2019-03-06 17:23:49.

Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 3 de marzo de 2006. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Paula María García Villegas.

Tesis de jurisprudencia 39/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de marzo de dos mil seis.
(Enfasis añadido).

Es común que las autoridades levanten actas parciales suspendiendo el acto material de reconocimiento aduanero, y señalando una fecha posterior para la continuación del mismo, situación que consideramos ilegal, ya que si el artículo 18 de la Ley Aduanera establece que las veinticuatro horas del día y todos los días del año son hábiles para el ejercicio de las facultades de comprobación, entonces no hay justificación legal para suspender el acto de reconocimiento aduanero, por lo que vía amparo indirecto podemos atacar la indebida retención de la mercancía. Cabe señalar que varias sentencias ampararon a los quejosos por la indebida retención o incluso por violación al principio de inmediatez pero, posteriormente, el artículo 200 del Reglamento de la Ley Aduanera, publicado en el DOF el 20 de abril de 2015, autorizó a la autoridad aduanera a suspender la diligencia por 5 días, pero por causas debidamente justificadas, por lo que se deben levantar actas en donde se justifique dicha tardanza:

Capítulo II

Procedimientos Administrativos

Artículo 200. Para efectos de los artículos 1o. y 43 de la Ley, cuando en el Reconocimiento Aduanero o verificación de Mercancías en transporte, sea necesario levantar acta circunstanciada en la que se hagan constar las irregularidades detectadas, en términos de los artículos 150 a 153 de la Ley, las Autoridades Aduaneras podrán levantar actas parciales y final cuando el acto de comprobación se concluya en un término mayor al día de su inicio, sujetándose en lo aplicable a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, **sin que al respecto los actos de comprobación se puedan extender por un plazo de cinco días contado a partir de su inicio, salvo causas debidamente justificadas.** De no cumplirse con los plazos señalados quedarán sin efectos las actuaciones de la Autoridad Aduanera.

Esta posibilidad de suspender el acto material de reconocimiento es entendible cuando se trata de órdenes de embargo por subvaluación o por domicilio falso o inexistente, ya que en estos casos se requiere la orden de la Administración General de Aduanas o del Administrador Central de Investigación Aduanera para ello (o la autoridad competente de acuerdo al Reglamento Interior del SAT).

Asimismo, debe tomarse en cuenta que el Acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera debe estar firmado por el Administrador de la Aduana (ahora incluso por el Subadministrador de la misma, de acuerdo al Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el DOF el 24 de agosto de 2015) por ser la autoridad competente para ello.⁴⁹

Por lo que la autoridad está obligada a fundar plenamente su competencia, tanto material como territorial, debiendo incluso citar el apartado, fracción, inciso o subinciso de la norma, y en el caso de normas complejas, debe transcribirse la parte correspondiente, como se aprecia en las tesis de jurisprudencia con número de registro 177,347, Materia Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Septiembre de 2005, Tesis: 2a./J. 115/2005, Página: 310, bajo el rubro: **COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCION EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCION, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRA DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.**

En este sentido, es común en las aduanas que los Jefes de Departamento o de sección firmen en suplencia por ausencia del Administrador de la Aduana. A este respecto, el actual artículo 4o. del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de agosto de 2015, prevé la suplencia por ausencia de los funcionarios fiscales y aduaneros. La suplencia por ausencia del funcionario titular se justifica ante la necesidad que tiene la administración pública de continuar con su actividad, aún ante la ausencia del funcionario público responsable.

49 Véase el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (artículos 9, 10, 11, 12 y 13), así como la tesis No. Registro: 176,889, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Octubre de 2005, Tesis: 2a./J. 118/2005, Página: 826, rubro: **PRIMER RECONOCIMIENTO ADUANERO DE MERCANCIAS. EL PREVISTO EN EL ARTICULO 43 DE LA LEY ADUANERA, COMO ACTO JURIDICO, DEBE PRACTICARSE POR EL ADMINISTRADOR DE LA ADUANA Y NO POR SUS AUXILIARES (LEGISLACION VIGENTE EN 1999).**

Por otra parte, ha sido materia de controversia la falta de motivación de una suplencia, cuando ésta no se justifica en la ausencia del funcionario. No obstante ello, debe atenderse la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se ha resuelto en el sentido de que no es necesario asentar que la suplencia fue por ausencia del funcionario suplido, ya que no existe otro tipo de suplencia en el Reglamento.⁵⁰ Aunque en antaño, el criterio era diferente.

La falta de fundamentación de la competencia es tan importante que en caso de que se declare la nulidad del acto por este vicio, dicha nulidad será lisa y llana y no para efectos, excepto que se trate de una resolución que recaiga a una petición, instancia o recurso.

Otro artículo importante es el 151 de la Ley Aduanera, el cual señala **las causales por las que procederá el embargo precautorio de mercancías**. Transcribo dicho artículo para una mejor apreciación:

Artículo 151. Las autoridades aduaneras procederán al **embargo precautorio de las mercancías** y de los medios en que se transporten, en los siguientes casos:

I. Cuando las mercancías se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado o cuando las mercancías extranjeras en tránsito internacional se desvíen de las rutas fiscales o sean transportadas en medios distintos a los autorizados tratándose de tránsito interno.⁵¹

II. Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujeta a las regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II, del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento o sin acreditar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias. Tratándose de las normas oficiales mexicanas de información comercial, sólo procederá el embargo cuando el incumpli-

50 Véase tesis de jurisprudencia con número de Registro: 174,972, Materia Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Mayo de 2006, Tesis: 2a./J. 73/2006, Página: 329, con el rubro: **SERVICIO DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA. SI EN EL ACTO DE MOLESTIA SE PRECISA QUE LO EMITE UNA AUTORIDAD POR SUPLENCIA DEL TITULAR, NO ES NECESARIO ASENTAR QUE FUE POR FEDERAL AUSECIA, PARA CUMPLIR CON EL ARTICULO 16, PARRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCION (INTERPRETACION DEL ARTICULO 10 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE DICHA DEPENDENCIA, VIGENTE HASTA EL 6 DE JUNIO DE 2005).**

51 Ver anexo 21 de las Reglas Generales de Comercio Exterior, ya que no todas las aduanas del país están habilitadas para importar todo tipo de mercancías, por lo que si se introduce una mercancía por una aduana no autorizada para tramitar el despacho aduanero de las mercancías, éstas pueden ser embargadas. Asimismo, esta primera fracción autoriza a la autoridad a embargar si las mercancías se desvían de las rutas fiscales (ver anexos 11, 15, 16 y 17 de las RGCE), e incluso por transportarse por medios distintos a los autorizados, ya que algunas mercancías sensibles, como los textiles, calzado y electrónicos deben de utilizar ferrocarril si son sometidos al régimen de tránsito interno.

miento se detecte en el ejercicio de visitas domiciliarias o verificación de mercancías en transporte.⁵²

III. Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta Ley para su introducción al territorio nacional o para su internación de la franja o región fronteriza al resto del país y cuando no se acredite su legal estancia o tenencia, o se trate de vehículos conducidos por personas no autorizadas. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.⁵³

IV. Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, o de la verificación de mercancías en transporte, se detecte mercancía no declarada o excedente en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera que ampare las mercancías.⁵⁴

52 En la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación se pueden identificar las mercancías prohibidas, así también, existen disposiciones legales que señalan mercancías prohibidas para su importación, por ejemplo: la pseudoefedrina se considera mercancía prohibida. En otros casos, se puede embargar mercancías sujetas a restricciones y regulaciones no arancelarias y cuyo cumplimiento no se compruebe, como por ejemplo un permiso de salud para importar carne o pescado. Para mayor referencia de las restricciones y regulaciones no arancelarias recomendamos consultar la obra *Derecho Aduanero Mexicano*, del coautor de esta obra Juan Rabindrana Cisneros García. En estos casos, el interesado tiene 30 días para acreditar el cumplimiento de la restricción o regulación no arancelaria y pagar la multa del 70% al 100% del valor de las mercancías, previsto en el artículo 176 fracción II de la Ley Aduanera y 178 fracción IV de la misma Ley. Ver también el artículo 183-A de la Ley Aduanera, ya que en caso de incumplimiento de las restricciones y regulaciones no arancelarias las mercancías pasarán a favor del fisco federal. Por último, hay que distinguir entre normas oficiales mexicanas de información comercial, de las demás normas oficiales, ya que tienen un tratamiento diferente.

53 Esta fracción se actualiza cuando las mercancías no son amparadas con documentación alguna o la que se presente no corresponde con la misma, es decir, que no se acredita su legal estancia en el país. En otro supuesto de esta fracción es cuando el vehículo importado temporalmente no es conducidos por quien lo importó (o por lo menos viene a bordo del vehículo), caso en el que procede el embargo precautorio de las mercancías. Otro supuesto es el de los pasajeros, donde resulta oportuno conocer la regla 3.2.3. de las Reglas Generales de Comercio Exterior, que nos indica que mercancías se encuentran exentas del pago de impuestos y la franquicia de los pasajeros (300 dólares si arriba por vía terrestres y 500 por vía aérea o marítima), así como el caso de excepción, en donde al pasajero sólo se le embarga las mercancías que no fueron declaradas. La Regla 3.2.2. también es relevante ya que, si las mercancías no exceden de 3000 dólares, pueden pagar la multa correspondiente y llevarse su mercancía, aun la no declarada. Otro dato adicional, es la recuperación del vehículo en el que se transporta la mercancía, el cual podrá ser liberado si se presenta la carta de porte (ver artículo 202 del Reglamento de la Ley Aduanera).

54 Respecto de la fracción IV habrá que distinguir entre mercancías "excedentes" y "no declaradas"; en la práctica se considera mercancía "excedente" la que es de la misma naturaleza pero en exceso (en más del 10% del valor de la mercancía) y mercancía no declarada sería si es de diferente naturaleza (si en este último caso la mercancía "diferente" excede del 10% del valor de la mercancía declarada, se iniciaría el embargo precautorio de las mercancías y el correspondiente PAMA, en caso contrario sería un procedimiento del 152 de la Ley Aduanera, también conocido como "Pamita").

V. Cuando se introduzcan dentro del recinto fiscal vehículos de carga que transporten mercancías de importación sin el pedimento que corresponda para realizar el despacho de las mismas.⁵⁵

VI. Cuando el nombre, denominación o razón social o domicilio del proveedor en el extranjero o domicilio fiscal del importador, señalado en el pedimento, o bien, en la transmisión electrónica o en el aviso consolidado a que se refiere el artículo 37-A, fracción I de esta Ley, considerando, en su caso, el acuse correspondiente declarado, sean falsos o inexistentes o cuando en el domicilio señalado no se pueda localizar al proveedor en el extranjero.⁵⁶

VII. Cuando el valor declarado en el pedimento sea inferior en un 50% o más al valor de transacción de mercancías idénticas o similares determinado conforme a los artículos 72 y 73 de esta Ley, salvo que se haya otorgado la garantía a que se refiere el artículo 86-A fracción I de esta Ley.⁵⁷

En los casos a que se refieren las fracciones VI y VII se requerirá una orden emitida por la autoridad aduanera competente en términos del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, para que proceda el embargo precautorio durante el reconocimiento aduanero, o verificación de mercancías en transporte.

En los casos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, VI y VII el medio de transporte quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se cumpla con los requisitos y las condiciones que establezca el Reglamento.

Por lo que se refiere a las fracciones III y IV, el resto del embarque quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se trate de maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, en este caso, sólo se procederá al embargo de la totalidad del excedente, per-

55 Este caso sería raro en la actualidad ya que las aduanas cuentan con sistema electrónico que reconoce que el pedimento fue prevalidado y validado ante la autoridad aduanera y el módulo de selección automatizado cuenta con esclusas que no se levantan si el pedimento no es verídico o no se presenta (ahora DODA). Consideramos que solamente se podría presentar en la realidad si la mercancía trata de extraerse de la aduana por un lugar diferente, es decir, sin pasarlo por el mecanismo de selección automatizado o el pedimento que se presenta no corresponde a la mercancía, quizá por error del recinto fiscalizado o maniobrista de cargar un contenedor que no corresponda al pedimento.

56 Este es el caso en el que en el documento aduanero se señala un nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal del importador (en México) "falso" o "inexistente". Aquí tendríamos que analizar lo que es falso y lo que es inexistente, ya que un domicilio existente puede ser falso (observar que entre falso o inexistente hay una disyunción "o", por lo que la autoridad debe de fundar con toda claridad cuál de las causales se actualiza para el embargo precautorio de las mercancías. Otro supuesto en cuando en el domicilio del proveedor en el extranjero no se puede localizar al proveedor en el extranjero (exportador).

57 Esta disposición es conocida en el medio aduanero como "subvaluación de mercancías", que consiste en declarar un valor inferior al real. La adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986 trajo consigo la adopción de su código de valoración aduanera y un cambio importante en la legislación aduanera (ver artículos 64 a 78-C de la Ley Aduanera). Es una disposición que desafortunadamente causa muchos problemas tanto a los importadores como a la propia autoridad, ya que la base gravable del impuesto general de importación se realiza con base al valor de "transacción", es decir, el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías. Se hace un análisis de las operaciones de otros importadores de la misma fracción arancelaria 90 días antes y en su caso 90 días después (artículo 76 de la Ley Aduanera), se toma el valor más bajo y se hace la comparación con la operación de importación en estudio. Si derivado de dicho análisis se concluye que el valor declarado por el importador es inferior en un 50% o más al valor de transacción de mercancías idénticas o similares (artículos 72 y 73 de la Ley Aduanera) se procederá al embargo precautorio de las mercancías. Aquí lo difícil para la autoridad es acreditar precisamente que se trata de mercancía "idéntica" o "similar".

mitiéndose inmediatamente la salida del medio de transporte y del resto de la mercancía correctamente declarada.

(Enfasis añadido).

La primera pregunta a responder es si el embargo precautorio de las mercancías es un acto privativo o es un acto de molestia, ya que si es un acto privativo debe de existir audiencia previa antes del embargo. Por su parte, si el embargo precautorio es un acto de molestia debe de cubrir solamente los requisitos del artículo 16 constitucional, esto es, que exista mandamiento escrito de la autoridad competente y se encuentre fundado y motivado. Aunque existen opiniones doctrinales que apuntan a señalar e incluso discutir la naturaleza jurídica de este embargo precautorio, también vamos a encontrar que la Jurisprudencia ha indicado de que se trata de un acto privativo provisional (ya que si el contribuyente logra desvirtuar la irregularidad en el plazo legal de 10 días posteriores al embargo, le serán devueltas sus mercancías). Es en este sentido se considera un acto de molestia.

También es tema de discusión para qué sirve el embargo precautorio de las mercancías, en este sentido muchos consideramos que su propósito es garantizar el interés fiscal que pueda resultar lesionado, salvo el caso de la fracción II del artículo 151, en comento, ya que su finalidad es impedir que se importen al país mercancía prohibida o sujeta a restricciones y regulaciones no arancelarias sin su debido cumplimiento.⁵⁸ No estamos de acuerdo en la consideración de la Segunda Sala de la SCJN en el sentido de que el objetivo del embargo sea garantizar el orden jurídico, ya que dicho embargo en muchas ocasiones puede llegar a resultar inconstitucional y/o ilegal. En todos los casos procedería el amparo indirecto contra el embargo precautorio de las mercancías.⁵⁹

En relación al embargo precautorio en materia aduanera también debe decirse que, primero, la Segunda Sala de la SCJN estableció que la fracción III del artículo 151 de la Ley Aduanera era inconstitucional, en aplicación a la jurisprudencia P./J. 88/97, que establecía que el embargo precautorio previsto en el artículo 145 fracción IV del CFF también era inconstitucional.⁶⁰ Pero, posteriormente, la Segunda Sala modificó el criterio establecido respecto de la inconstitucionalidad del artículo 151 fracción III de la Ley Aduanera, para establecer que este embargo era constitucional, cuando el mismo se realiza sobre mer-

58 Para mayor referencia aconsejamos consultar la obra *Derecho Aduanero Mexicano* del coautor de esta obra Juan Rabindrana Cisneros García, editorial Porrúa.

59 Procede con fundamento en el artículo 107, fracción III, inciso b) de la Ley de Amparo, ya que si bien se trata de un procedimiento seguido en forma de juicio, lo cierto es que dicho embargo afecta los derechos sustantivos del quejoso. Para mayor referencia consultar la obra del coautor de esta obra *Manual Práctico de Amparo vs el Embargo Precautorio de Mercancías*, de Juan Rabindrana Cisneros García.

60 No. Registro: 195,750, Tesis aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VIII, Agosto de 1998, Tesis: 2a. CVII/98, Página: 503, bajo el rubro: **EMBARGO PRECAUTORIO. EL ARTICULO 151, FRACCION III, DE LA LEY ADUANERA QUE LO PREVE, ES VIOLATORIO DEL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL (EN APLICACION DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 88/97).**

cancias prohibidas o sujetas a restricciones o regulaciones no arancelarias.⁶¹ El tema es que un gran número de mercancías están sujetas a restricciones y regulaciones no arancelarias.

Así, se consideró que el artículo 151 de la Ley Aduanera no violaba la CPEUM, pues no se trata del aseguramiento cautelar de bienes de un causante para garantizar un crédito fiscal por contribuciones no determinadas ni exigibles, ni se otorgan a la autoridad facultades para fijar a su libre arbitrio el monto del embargo y los bienes objeto del mismo.

Ahora bien, el artículo 153 de la Ley Aduanera es el precepto legal que establece la forma en que debe desahogarse el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera PAMA (cuando hay embargo precautorio de mercancías durante el reconocimiento aduanero, o verificación de mercancías en transporte), y el plazo para su resolución. Dicha norma establece:

Artículo 153. El interesado deberá ofrecer por escrito las pruebas y alegatos que a su derecho convenga, ante la autoridad aduanera que hubiera levantado el acta a que se refiere el artículo 150 de esta Ley, dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de dicha acta. El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con lo dispuesto por los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación. Tratándose de la valoración de los documentos con los que se pretenda comprobar la legal estancia o tenencia de las mercancías, cuando la información en ellos contenida deba transmitirse en el sistema electrónico aduanero previsto en los artículos 36 y 36-A de esta Ley para su despacho se dará pleno valor probatorio a la información transmitida.

Cuando el interesado presente pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país desvirtúen los supuestos por los cuales fueron objeto de embargo precautorio o acrediten que el valor declarado fue determinado de conformidad con el Título III, Capítulo III, Sección Primera de esta Ley en los casos a que se refiere el artículo 151, fracción VII de esta Ley, la autoridad que levantó el acta a que se refiere el artículo 150 de esta Ley, dictará de inmediato la resolución, sin que en estos casos se impongan sanciones; de existir mercancías embargadas se ordenará su devolución. Cuando el interesado no presente las pruebas o éstas no desvirtúen los supuestos por los cuales se embargó precautoriamente la mercancía, **las autoridades aduaneras deberán de dictar resolución definitiva, en un plazo que no excederá de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a aquél en que se encuentre debidamente integrado el expediente.** Se entiende que el expediente se encuentra debidamente integrado cuando hayan vencido los plazos para la presentación de todos los escritos de pruebas y alegatos o,

61 No. Registro: 187,802, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XV, Febrero de 2002, Tesis: 2a./J. 100/2000, Página: 39, bajo el rubro: EMBARGO PRECAUTORIO. LOS ARTICULOS 144, FRACCION X, Y 151 DE LA LEY ADUANERA QUE LO PREVEN, SE APEGAN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL CUANDO RECAE SOBRE MERCANCIAS DE IMPORTACION O EXPORTACION PROHIBIDAS O SUJETAS A REGULACIONES O RESTRICCIONES, SI NO SE ACREDITA SU CUMPLIMIENTO O EL PAGO DE LAS CUOTAS CORRESPONDIENTES.

en caso de resultar procedente, la autoridad encargada de emitir la resolución haya llevado a cabo las diligencias necesarias para el desahogo de las pruebas ofrecidas por los promoventes. De no emitirse la resolución definitiva en el término de referencia, quedarán sin efectos las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento.

Tratándose de mercancías excedentes o no declaradas embargadas a maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, cuando dentro de los diez días siguientes a la notificación del acta a que se refiere este artículo, el interesado presente escrito en el que manifieste su consentimiento con el contenido del acta, la autoridad aduanera que hubiera iniciado el procedimiento podrá emitir una resolución provisional en la que determine las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas y las sanciones que procedan. Cuando el interesado en un plazo de cinco días a partir de que surta efectos la notificación de la resolución provisional acredite el pago de las contribuciones, accesorios y multas correspondientes y, en su caso, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, la autoridad aduanera ordenará la devolución de las mercancías.

(El resaltado es nuestro).

En el citado artículo 153 de la Ley Aduanera se otorga al importador, exportador y agente aduanal, un plazo de 10 días para ofrecer pruebas y alegatos que a su derecho correspondan. Es importante señalar la situación de que hace remisión expresa a los artículos 123 y 130 del CFF en materia de ofrecimiento y valoración de las pruebas. Destacando que de conformidad con el artículo 123 del citado CFF, las pruebas pueden presentarse en copia fotostática.

Artículo 123. El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:
I a IV...

Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que obren en poder del recurrente los originales. En caso de que presentándolos en esta forma la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada.

(Énfasis añadido).

También es importante mencionar que antes del 1 de enero de 2003 el artículo 153 de la LA no señalaba la consecuencia jurídica para la autoridad cuando no emitía la resolución al PAMA dentro del plazo de cuatro meses. Por principio de cuentas, se consideró que se trataba de una norma imperfecta que no traía aparejada sanción, pero después la Segunda Sala de la SCJN consideró que se trataba de una violación a la garantía de Seguridad Jurídica y la de Legalidad.⁶²

Lo anterior, ya que se consideró que aun cuando el referido artículo 153, párrafo segundo, no establece expresamente que la resolución definitiva que emita la autoridad aduanera deba notificarse dentro del plazo de cuatro meses, ello no la libera de tal obligación, pues de conformidad con la garantía de seguridad jurídica establecida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe otorgarse certeza al gobernado respecto de una situación o actuación de autoridad determinada, más cuando se trata de situaciones procedimentales, que desde luego comprende el acto de notificación, con la finalidad de que a través de éste se dé cumplimiento a los requisitos de eficacia que debe tener todo acto de autoridad en términos de los aludidos preceptos constitucionales.

Concluyendo que estimar lo contrario implicaría que la situación jurídica del interesado quedará indefinida hasta que se notificara la resolución, lo que contraría la seguridad y certeza jurídica, así como la propia eficacia del artículo 153, segundo párrafo, de la Ley Aduanera.

Un artículo por demás importante es el artículo 154 de la Ley Aduanera, ya que permite sustituir el embargo precautorio de mercancías por otras formas de garantía fiscal:

ARTICULO 154. El embargo precautorio de las mercancías podrá ser sustituido por las garantías que establece el Código Fiscal de la Federación, excepto en los casos señalados en el artículo 183-A de esta Ley.

En los casos a que se refiere el artículo 151, fracción VII de esta Ley, el embargo precautorio sólo podrá ser sustituido mediante depósito efectuado en las cuentas aduaneras de garantía en los términos del artículo 86-A, fracción I de esta Ley. Cuando las mercancías embargadas no se encuentren sujetas a precios estimados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el embargo precautorio podrá ser sustituido por depósito efectuado en las cuentas aduaneras de garantía, por un monto igual a las contribuciones y cuotas compensatorias que se causarían por la diferencia entre el valor declarado y el valor de transacción de las mercancías idénticas o similares determinado conforme a

62 No. Registro: 183,227, Jurisprudencia, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVIII, Septiembre de 2003, Tesis: 2a./J. 82/2003, Página: 441, bajo el rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. LA RESOLUCION DEFINITIVA QUE SE DICTE CONFORME AL ARTICULO 153, PARRAFO SEGUNDO, DE LA LEY ADUANERA, VIGENTE EN 1999 Y 2001, DEBE NOTIFICARSE ANTES DE QUE VENZA EL PLAZO DE CUATRO MESES CON QUE CUENTA LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA EMITIRLA.

los artículos 72 y 73 de esta Ley, que se haya considerado para practicar el embargo precautorio.

En los casos en que el infractor cumpla con las regulaciones y restricciones no arancelarias en un plazo de treinta días a partir de la notificación del acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, podrá autorizarse la sustitución del embargo precautorio de las mercancías embargadas, conforme a lo señalado en el primer párrafo de este artículo.

Otro artículo, sin duda interesante, es el 155 de la Ley Aduanera, que regula la visita domiciliaria por parte de las autoridades aduaneras, en donde se pueden embargar mercancías de comercio exterior. Dicho artículo señala:

ARTICULO 155. Si durante la práctica de una visita domiciliaria se encuentra mercancía extranjera cuya legal estancia en el país no se acredite, los visitadores procederán a efectuar el embargo precautorio en los casos previstos en el artículo 151 y cumpliendo con las formalidades a que se refiere el artículo 150 de esta Ley. El acta de embargo, en estos casos, hará las veces de acta final en la parte de la visita que se relaciona con los impuestos al comercio exterior y las cuotas compensatorias de las mercancías embargadas. En este supuesto, el visitado contará con un plazo de diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de dicha acta, para acreditar la legal estancia en el país de las mercancías embargadas y ofrecerá las pruebas dentro de este plazo. El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación. Desahogadas las pruebas se dictará la resolución determinando, en su caso, las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo que no excederá de cuatro meses contados a partir del día siguiente a aquél en que se encuentre debidamente integrado el expediente. Se entiende que el expediente se encuentra debidamente integrado cuando hayan vencido los plazos para la presentación de todos los escritos de pruebas y alegatos o, en caso de resultar procedentes, la autoridad encargada de emitir la resolución haya llevado a cabo las diligencias necesarias para el desahogo de las pruebas ofrecidas por los promoventes. De no emitirse la resolución definitiva en el término de referencia, quedarán sin efectos las actuaciones de la autoridad que dieron inicio al procedimiento.

En los casos de visita domiciliaria, no serán aplicables las disposiciones de los artículos 152 y 153 de esta Ley.

Tratándose de visitas domiciliarias, también se sigue el criterio de que la autoridad aduanera debe de resolver y notificar al contribuyente un crédito fiscal y las sanciones correspondientes en un plazo de cuatro meses.⁶³

63 No. Registro: 185,344, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, Diciembre de 2002, Tesis: 2a./J. 140/2002, Página: 247, bajo el rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. LA EMISION DE LA RESOLUCION QUE RECAIGA A ESTE, FUERA DEL PLAZO DE CUATRO MESES, PREVISTO EN LOS ARTICULOS 155 DE LA LEY ADUANERA VIGENTE EN 1996 Y 153, TERCER PARRAFO, DEL MISMO ORDENAMIENTO, VIGENTE EN 1999 Y EN 2000, CONDUCE A DECLARAR SU NULIDAD LISA Y LLANA.**

Asimismo, debe tomarse en cuenta que el CFF, en sus artículos 38 y 43, establece los requisitos que deben de cumplir las órdenes de visita domiciliaria (véase el tema de los requisitos legales del CFF, establecidos en el apartado anterior). No obstante ello, no es aplicable supletoriamente el CFF en cuanto a su procedimiento, ya que el artículo 155 de la Ley Aduanera establece el proceder a seguir por la autoridad aduanera en esta materia. Es decir, la visita domiciliaria se realizará de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 155 de la Ley Aduanera, no siendo aplicable el Código Fiscal de la Federación en cuanto a su procedimiento.⁶⁴ Pero en la práctica la autoridad si lo hace.

Adicionalmente, aun y cuando dicho artículo señala un plazo de 10 días para ofrecer pruebas y alegatos, al establecerse el principio de *litis* abierta en el juicio contencioso administrativo, la Segunda Sala de la SCJN ha establecido que no existe preclusión procesal para seguir ofreciendo pruebas y alegatos, en el juicio contencioso administrativo. Este criterio es útil, ya que la autoridad aduanera en ocasiones tiene por no presentadas en tiempo y forma las pruebas, lo que perjudica al gobernado en cuanto a su derecho de defensa. Por su utilidad, me permito transcribir la tesis de jurisprudencia: 2a./J. 47/2003, a través de la cual se resolvió la contradicción de tesis 167/2002-SS, visible con número de registro 184,057, materia Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, con el rubro y texto siguiente:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTICULO 155 DE LA LEY ADUANERA. NO OPERA LA FIGURA DE LA PRECLUSION PROCESAL EN MATERIA DE OFRECIMIENTO, ADMISION Y VALORACION DE PRUEBAS (LEGISLACION VIGENTE EN 1997 Y 2000).

El artículo mencionado establece un procedimiento administrativo de control de naturaleza declarativa, ya que genera la presunción relativa a que no se acredita la legal estancia en el país de las mercancías de procedencia extranjera; procedimiento en el que el visitado tiene derecho a ser oído y vencido, dentro del término de diez días una vez que se ha practicado el embargo precautorio de la mercancía, de acuerdo con los lineamientos que sobre ofrecimiento, admisión y valoración de pruebas establecen los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación que, según el caso, da lugar a un procedimiento sancionador o de revocación. **Sin embargo, si el interesado no acredita dentro del plazo señalado la legal estancia en el país de la mercancía de procedencia extranjera, no opera en su perjuicio preclusión procesal alguna, ya que el propio numeral no establece dicha figura, como acontece en la generalidad de los ordenamientos adjetivos que rigen en la vía jurisdiccional, ni puede estimarse que exista implícitamente, pues más allá de la cuestión de forma, importa una decisión sobre el fondo y, en todo caso, el interesado se someterá a sus consecuencias. Esto es, por tratarse de un procedimien-**

64 Cuarta Epoca. Instancia: Primera Sala Regional Norte - Centro. (Torreón), R.T.F.F.: Año II. No. 22. Mayo 2000, Tesis: IV-TASR-VIII-304, Página: 229, con el rubro: LEY ADUANERA. NO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION EN MATERIA DE VISITAS DOMICILIARIAS, RESPECTO A SU PROCEDIMIENTO.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-06 17:23:49.

to de naturaleza declarativa, en que el visitador sólo asienta los hechos que percibe y que ante él tratan de desvirtuarse, al no ser una autoridad que decida en definitiva la situación jurídica del sujeto visitado, puesto que las actas van a ser analizadas y calificadas por la autoridad competente que, en su caso, determinará las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e impondrá sanciones, en un plazo que no excederá de cuatro meses, el particular tiene oportunidad de acreditar la legal estancia de las mercancías con posterioridad en la vía correspondiente, y de no hacerlo dentro del término legal que establece el citado artículo 155, asumirá sus consecuencias, es decir, continuará el secuestro provisional de las mercancías cuya legal estancia en el país no acreditó en la visita domiciliaria. Con ello, se asegura la finalidad de la medida cautelar consistente en evitar prácticas ilícitas de comercio internacional. Además, el referido artículo 155 hace remisión expresa para el ofrecimiento, admisión y valoración de pruebas, al contenido de los artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación y este último precepto, a su vez, a las reglas que sobre las pruebas rigen el procedimiento contencioso administrativo, respecto del cual la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en la jurisprudencia 2a./J. 69/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 223, **que las pruebas deben admitirse en el juicio y valorarse en la sentencia, aun cuando no se hubieran ofrecido en el procedimiento.**

(El resaltado es nuestro).

Desafortunadamente, la SCJN ha emitido una jurisprudencia que a la fecha de terminación de este libro, no ha sido publicada, pero que acota el principio de *litis* abierta. Es increíble ver cómo, en plena vigencia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, los criterios del máximo tribunal del país han ido en retroceso de los derechos de los contribuyentes (y más de los importadores y agentes aduanales) y cada vez más se ubican del lado de la autoridad, lo que pugna con el principio *pro homine* y de “progresividad” de los derechos humanos.

3.2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INNOMINADO PREVISTO EN EL ARTICULO 152 DE LA LEY ADUANERA (PAMITA)

Otro artículo importante es el 152 de la Ley Aduanera, el cual establece la posibilidad de la autoridad de determinar contribuciones y aprovechamientos omitidos, específicamente en los casos en que no haya embargo precautorio de las mercancías:

ARTICULO 152. En los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero, de la verificación de mercancías en transporte, de la revisión de los documentos presentados durante el despacho o del ejercicio de las facultades de comprobación, en que proceda la determinación de contribuciones omitidas, aprovechamientos y, en su caso, la imposición de sanciones y no sea aplicable el artículo 151 de esta Ley, las autoridades aduaneras procederán a su deter-

minación, sin necesidad de sustanciar el procedimiento establecido en el artículo 150 de esta Ley.

Tratándose de mercancías de difícil identificación, que requiera la toma de muestras a fin de identificar su composición cualitativa o cuantitativa, uso, proceso de obtención o características físicas, se realizará dicha toma de acuerdo con el procedimiento que al efecto prevé el reglamento, para su análisis y dictamen conducentes.

Una vez obtenido el dictamen correspondiente, resultado del análisis practicado a las muestras de mercancías de difícil identificación, se notificarán al interesado mediante escrito o acta circunstanciada, los hechos u omisiones advertidos, dentro del plazo de seis meses contados a partir del acta de toma de muestras correspondientes, y se continuará el procedimiento conforme a lo establecido en el presente artículo.

Cuando no se requiera la toma de muestras para su identificación, la autoridad aduanera dará a conocer mediante escrito o acta circunstanciada, los hechos u omisiones que impliquen la omisión de contribuciones, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones.

Dentro del escrito o acta circunstanciada levantada en los términos de los párrafos tercero y cuarto de este artículo, deberá señalarse que el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del escrito o acta, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga.

El ofrecimiento, desahogo y valoración de las pruebas se hará de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 123 y 130 del Código Fiscal de la Federación. Las autoridades aduaneras emitirán resolución en un plazo que no excederá de cuatro meses, contados a partir del día siguiente a aquél en que se encuentre debidamente integrado el expediente. En caso de no emitirla, deberá poner de inmediato a disposición del interesado la mercancía de su propiedad.

Se entiende que el expediente se encuentra debidamente integrado cuando hayan vencido los plazos para la presentación de todos los escritos de pruebas y alegatos o, en caso de resultar procedente, la autoridad encargada de emitir la resolución haya llevado a cabo las diligencias necesarias para el desahogo de las pruebas ofrecidas por los promoventes.

En los demás casos la determinación del crédito fiscal se hará por la autoridad aduanera.

En el escrito o acta de inicio del procedimiento se deberá requerir al interesado para que señale domicilio para oír y recibir notificaciones, apercibido que de no señalar el domicilio, de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, de desocupar el domicilio señalado sin aviso a la autoridad competente o señalando un nuevo domicilio que no le corresponda a él o a su representante, de desaparecer después de iniciadas las facultades de comprobación o de oponerse a las diligencias de notificación de los actos relacionados con el procedimiento, negándose a firmar las actas que al efecto se levanten, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados,

siempre que, en este último caso y tratándose del reconocimiento aduanero, o de la verificación de mercancías en transporte, se cuente con visto bueno del administrador de la aduana. Cuando proceda la imposición de sanciones, sin la determinación de contribuciones o cuotas compensatorias omitidas ni el embargo precautorio de mercancías, la autoridad aduanera determinará el crédito fiscal, sin necesidad de sustanciar el procedimiento establecido en este artículo y en el artículo 150 de la Ley, quedando a salvo los derechos del contribuyente mediante el recurso de revocación establecido en el Código Fiscal de la Federación.

Este artículo tiene por lo menos cuatro supuestos:

a) Cuando al momento del reconocimiento aduanero de la mercancía existe una irregularidad, pero no procede el embargo precautorio de la misma, entonces, en dicho momento, debe de levantarse el acta de irregularidades donde después de sustanciado el procedimiento se pueden liquidar las contribuciones, aprovechamientos y/o multas aplicables.

b) En el segundo supuesto, las mercancías ya no se encuentran en la aduana, sino que después de concluido el despacho aduanero de las mercancías, la autoridad tiene cinco años (de conformidad con el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación) para revisar la documentación presentada en la importación y hacer conocer al contribuyente alguna irregularidad y previo el agotamiento de la garantía de audiencia puede determinar contribuciones, cuotas compensatorias y multas (procedimiento de glosa).

c) Cuando se trata de la imposición de multas simples que no se refieran al cobro de contribuciones, contenidas en la Ley Aduanera, el procedimiento para sancionar al infractor se realizará también de conformidad con este artículo 152 LA, aunque en estricto derecho consideramos que debería de ser aplicable la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

d) Existen casos en los que las mercancías sometidas a reconocimiento aduanero son consideradas de difícil identificación y, por ello, se requiere que la mercancía sea enviada al laboratorio central de Aduanas (de la Administración Central de Apoyo Jurídico de Aduanas), para que se determine su naturaleza y clasificación arancelaria, en estos casos la mercancía se despacha (sale de la Aduana), pero posteriormente la Aduana recibe el dictamen del laboratorio central y, si existe alguna discrepancia o una incorrecta clasificación arancelaria, procede a notificarle dicha irregularidad al interesado, por medio de un "escrito de hechos u omisiones".

En cuanto a este último supuesto hay que indicar que, anteriormente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 56/2008, con Registro IUS No. 165359, Novena Epoca, Febrero de 2010, con el siguiente rubro y texto:

ACTA DE IRREGULARIDADES DE MERCANCIAS DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN. EL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ADUANERA, AL NO ESTABLECER UN PLAZO PARA QUE LA AUTORIDAD LA ELABORE Y NOTIFIQUE, VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.

La garantía de seguridad jurídica impide que la autoridad haga un ejercicio arbitrario de sus facultades, dando certidumbre al gobernado sobre su situación, y sobre los plazos legales para que la autoridad cumpla con este objetivo, **de ahí que el artículo 152 de la Ley Aduanera, al no establecer el plazo para que la autoridad aduanera elabore y notifique el acta de irregularidades respecto de mercancías de difícil identificación, viola esa garantía constitucional.** Lo anterior es así ya que, por una parte, queda al arbitrio de la autoridad determinar el momento en que llevará a cabo tales actos y, por otra, deja en incertidumbre al particular sobre la situación que guarda la importación o exportación que realizó de ese tipo de mercancías, aunado a que cuando se prolonga demasiado el lapso entre la toma de muestras y la notificación del escrito o acta de irregularidades, el particular no está en condiciones de realizar una adecuada defensa de sus intereses en el procedimiento aduanero que establece el precepto citado, lo que significa colocarlo en la imposibilidad de desvirtuar las irregularidades relativas.

De esta manera, los procedimientos administrativos que se iniciaban con motivo de irregularidades detectadas por el Laboratorio Central, referente a mercancías de difícil identificación, fue declarado inconstitucional, situación que impactó indudablemente a las facultades de comprobación de la autoridad.

Pero mediante reforma del 27 de enero de 2012, al artículo 152 de la Ley Aduanera se reformó y se le adicionaron párrafos, a fin de señalar un plazo para que la autoridad notifique el escrito de hechos u omisiones, purgándose así el vicio de inconstitucionalidad.

3.3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SUSPENSIÓN, CANCELACIÓN, EXTINCIÓN E INHABILITACIÓN DE LA PATENTE DE AGENTE ADUANAL

3.3.1. ¿QUE ES UN AGENTE ADUANAL?

Por principio de cuentas diremos que el agente aduanal no es un servidor público de la Administración General de Aduanas, sino que es una persona física, autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante una autorización (patente) para realizar el despacho aduanero de mercancías por cuenta de terceros.

Al respecto, el artículo 159 de la Ley Aduanera nos proporciona la definición legal de agente aduanal de la siguiente forma:

Artículo 159. Agente aduanal es la persona física autorizada por el Servicio de Administración Tributaria, mediante una patente, para promover por cuenta

ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta Ley.

De lo anterior se desprenden las siguientes características:

- a) El agente aduanal siempre será una persona física.
- b) Debe estar autorizado por el SAT a través de una patente.
- c) Promueve por cuenta de otros el despacho de mercancías.
- d) Es un auxiliar independiente de la administración aduanera.
- e) No es un servidor público.

Ahora bien, los requisitos para ser agente aduanal son los establecidos en el propio artículo 159 de la Ley Aduanera que señala:

Artículo 159. Agente aduanal es la persona física autorizada por el Servicio de Administración Tributaria, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros previstos en esta Ley.

Para obtener la patente de agente aduanal los interesados deberán cumplir con los lineamientos indicados en la Convocatoria que al efecto se publique en el Diario Oficial de la Federación, así como con los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.
- II. No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente no hubiere sido cancelada o extinguida.
- III. (Se deroga).
- IV. No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.
- V. No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.
- VI. Tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia.
- VII. Tener experiencia en materia aduanera, mayor de cinco años.
- VIII. Estar inscrito en el registro federal de contribuyentes, y demostrar estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.
- IX. Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.

Cubiertos los requisitos, la Secretaría otorgará la patente al interesado en un plazo no mayor de cuatro meses. La patente es personal e intransferible.

3.3.2. CAUSALES DE SUSPENSION, CANCELACION, EXTINCION E INHABILITACION DEL AGENTE ADUANAL

El artículo 164 de la Ley Aduanera establece las diversas causales de suspensión del agente aduanal, el artículo 165 las causales de cancelación (que se consideran infracciones graves del agente aduanal), el 166 las causales de extinción de la patente (regularmente por muerte del agente aduanal o por dejar de cumplir con los requisitos para ser agente aduanal. El artículo 160 de la misma Ley establece las causas de inhabilitación temporal del agente aduanal.

3.3.3. PROCEDIMIENTOS DE SUSPENSION, CANCELACION, EXTINCION E INHABILITACION DE LA PATENTE DE AGENTE ADUANAL

Los artículos 167, 167-A, 167-B y 167-C de la Ley Aduanera establecen los procedimientos a seguir en los procedimientos de suspensión, cancelación y extinción de la patente:

ARTICULO 167. En los casos de las fracciones I y V del artículo 164 de esta Ley, las autoridades aduaneras, una vez comprobados los hechos establecidos en dichas fracciones, ordenarán la suspensión provisional por el tiempo que subsista la causa que la motivó. Decretada la medida provisional antes mencionada, el agente aduanal podrá, en cualquier momento, desvirtuar la causal de suspensión o acreditar que la misma ya no subsiste, exhibiendo ante la autoridad que ordenó su suspensión las pruebas documentales que estime pertinentes y manifestando por escrito lo que a su derecho convenga; la autoridad resolverá en definitiva en un plazo no mayor de quince días posteriores a la presentación de las pruebas y escritos señalados.

Cuando se trate de las causas de suspensión diversas de las señaladas en las fracciones I y V del artículo 164 de esta Ley, o de las relativas a la cancelación o extinción de la patente, **la autoridad aduanera competente, contará con un plazo de dos años posteriores a la fecha de conocimiento de la realización de los hechos u omisiones que las configuren, para darlos a conocer en forma circunstanciada al agente aduanal y le concederá un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación del acta de inicio del procedimiento de suspensión, cancelación o extinción de patente, para que exprese lo que a su derecho convenga y ofrezca pruebas.** Por ningún motivo la autoridad podrá iniciar un procedimiento de los señalados en este párrafo, cuando los hechos que constituyan alguna de las causales de suspensión, cancelación o extinción del derecho a ejercer la patente, hayan ocurrido con más de cinco años de antigüedad, a menos que la conducta infractora del agente aduanal, por su naturaleza, no sea instantánea y se prolongue en el tiempo, caso en el cual los cinco años se computarán a partir de que dicha conducta haya cesado.

Cuando se trate de causales de cancelación, las autoridades aduaneras ordenarán desde el inicio del procedimiento la suspensión provisional en tanto se dicte la resolución correspondiente.

Cuando sólo se altere la información estadística, la autoridad aduanera competente no dará inicio a los procedimientos de cancelación o suspensión de patente, por hechos u omisiones que configuren las causales previstas en los artículos 164 y 165 de la Ley.

De conformidad con el artículo 167 de la Ley Aduanera la autoridad tendrá un plazo de 2 años anteriores a la fecha de conocimiento de la realización de los actos u omisiones que la configuren para notificar el acuerdo de inicio al agente aduanal. Es importante indicar que estos actos u omisiones no deben haber sucedido con más de cinco años de antigüedad. Antes de la reforma a este artículo existía la siguiente tesis aislada (posteriormente superada por contradicción de tesis), pero que declaró inconstitucional el entonces artículo 167 de la Ley Aduanera por violar la garantía de seguridad jurídica del agente aduanal. Esta tesis indicaba:

Epoca: Novena Epoca

Registro: 161404

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXIV, Agosto de 2011

Materia(s): Constitucional

Tesis: IV.1o.A.94 A

Página: 1276

AGENTE ADUANAL. EL ARTICULO 167, PARRAFO TERCERO, DE LA LEY ADUANERA AL NO ESTABLECER PLAZO A LAS AUTORIDADES PARA DARLE A CONOCER LOS HECHOS U OMISIONES QUE CONFIGUREN LA CANCELACION DE SU PATENTE, VIOLA LA GARANTIA DE SEGURIDAD JURIDICA (LEGISLACION VIGENTE EN 2009).

La garantía de seguridad jurídica consagrada por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da certidumbre al gobernado sobre su situación y sobre los plazos legales para que la autoridad cumpla con sus facultades. De ahí que el artículo 167, párrafo tercero, de la Ley Aduanera, vigente en dos mil nueve, al no establecer plazo para dar a conocer al agente aduanal los hechos u omisiones que configuren la cancelación de su patente viola esa garantía, pues deja al arbitrio de la autoridad el plazo para la emisión y notificación del acta que comunica los hechos u omisiones que configuraron la cancelación de la patente de agente aduanal, y que sirve para dar inicio al procedimiento de cancelación establecido en los artículos 164 y 165 de la citada legislación. Por tanto, si la autoridad aduanera conoció el seis de diciembre de dos mil cinco, los hechos u omisiones que en su momento dan pauta para el inicio del procedimiento administrativo de cancelación de patente del agente aduanal y no fue sino hasta el veintisiete de febrero de dos mil nueve, cuando le notificó al particular dichos motivos, resulta inconcuso que, al haber transcurrido más de tres años entre esos hechos y la notificación, es claro que se vulne-

ra en perjuicio del agente aduanal la garantía de seguridad jurídica, pues al no constreñirse la autoridad a un límite, es evidente que no se satisface uno de los objetivos esenciales de la garantía de seguridad jurídica, esto es, proscribir la arbitrariedad de la actuación de la autoridad.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 12/2011. Manuel Canales Escamilla. 12 de mayo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Eduardo Alvarado Puente. Secretaria: Robertha Soraya de la Cruz Vega.

(...)

Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 195/2012, de la que derivó la tesis jurisprudencial 2a./J. 106/2012 (10a.) de rubro: AGENTE ADUANAL. EL ARTICULO 167, PARRAFO TERCERO, DE LA LEY ADUANERA VIGENTE EN 2009 QUE PREVE LA SUSPENSION O CANCELACION DE SU PATENTE, NO CONCLUCA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURIDICA.

De esta forma se superó el vicio de inconstitucionalidad al otorgar un plazo, pero la norma sigue estando mal redactada al contar el plazo de dos años a partir de que la autoridad competente *tome conocimiento de la realización de los hechos u omisiones que las configuren* ya que esta fecha de conocimiento puede señalarla a modo, es decir, argumentar que no tuvo conocimiento de los actos u omisiones sino hasta tal fecha, cuidando de señalar una fecha dentro de los dos años.

El tercer párrafo indica que, a partir de la notificación del acta de inicio del procedimiento administrativo de cancelación de la patente de agente aduanal, el agente aduanal quedará suspendido del ejercicio de la patente. Esto me parece grave y violatorio del derecho humano de presunción de inocencia, ya que sin estar acreditada la irregularidad que se le atribuye, ya no podrá ejercer dicha patente. Además, es menester señalar que antes de la reforma del 9 de diciembre de 2013, la causal de suspensión establecida en la fracción III del entonces artículo 165 de la Ley Aduanera, que preveía la cancelación de la patente por utilizar el Registro Federal de Contribuyentes de alguien, sin que éste lo hubiera autorizado *no suspendía la patente*, pero ahora sí la suspende. Asimismo, es de notarse que no existe gradualidad y proporcionalidad en la sanción, ya que en todos los casos se cancelará la patente como única sanción posible.

Ahora bien, el artículo 167-A de la Ley Aduanera establece que tratándose de los procedimientos de suspensión, cancelación o extinción de patente de agente aduanal e incluso la inhabilitación se admiten toda clase pruebas, excepto la confesional de las autoridades. Esto en sintonía con el artículo 130 del Código Fiscal de la Federación. El segundo, tercero, cuarto y quinto párrafos reproducen lo indicado en el artículo 123 del mismo Código Tributario Federal, al permitir la presentación de las pruebas en fotocopia simple, y establecer las reglas para la presentación de documentos.

ARTICULO 167-A. En los procedimientos de suspensión, cancelación o extinción de patente, así como de inhabilitación de agente aduanal, se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades administrativas, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las pruebas documentales podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que obren en poder del agente aduanal los originales. En caso de que presentándolos en esta forma la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del agente aduanal, si éste no hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la autoridad aduanera requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición bastará con que acompañe la copia sellada de la solicitud de los mismos. Se entiende que el agente aduanal tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

Cuando no se acompañe alguna de las pruebas ofrecidas, la autoridad aduanera requerirá al agente aduanal para que la presente dentro del término de cinco días, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación del requerimiento respectivo, si no las presenta dentro de dicho término, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

La autoridad aduanera podrá allegarse de los medios de prueba que considere necesarios, y acordará sobre la admisión de las pruebas ofrecidas, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que se hubieren recibido. Sólo podrá desechar las pruebas cuando no fuesen ofrecidas conforme a derecho, no tengan relación con el fondo del asunto, sean innecesarias o contrarias a la moral y al derecho. El acuerdo que admita o deseche las pruebas deberá estar debidamente fundado y motivado.

Ahora bien, el artículo 167-B de la Ley Aduanera establece que el desahogo de las pruebas se hará dentro del plazo de máximo 15 días a partir de su admisión. Es por ello que la autoridad competente (hoy día la Administración Central de Apoyo Jurídico de Aduanas (ACAJA), de la Administración General de Aduanas, emite el acuerdo de admisión y desahogo de las pruebas correspondientes.

ARTICULO 167-B. El desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas se realizará dentro de un plazo no menor a cinco días ni mayor de quince días, contado a partir de su admisión. Si se ofreciesen pruebas que ameriten ulterior desahogo, se concederá al interesado un plazo no menor de ocho días ni mayor de quince días para tal efecto.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya emitido la resolución definitiva.

El artículo 167-C de la Ley Aduanera establece que la resolución deberá dictarse en los siguientes plazos:

Suspensión: 3 meses.

Cancelación: 4 meses.

Extinción: 4 meses.

Lo lamentable de este artículo es que siguiendo lo establecido en el artículo 167 de la Ley Aduanera anterior a la reforma de diciembre de 2013 establece consecuencias jurídicas diferentes para los casos de suspensión, cancelación y extinción de la patente.

ARTICULO 167-C. Las autoridades aduaneras deberán dictar la resolución que corresponda, en un plazo que no excederá de tres meses, tratándose del procedimiento de suspensión, y de cuatro meses en los de extinción y cancelación, ambos plazos contados a partir de la notificación del inicio del procedimiento.

Tratándose de los procedimientos de extinción y cancelación de patente, transcurrido el plazo de cuatro meses sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad aduanera puso fin a dicho procedimiento resolviendo en el sentido de cancelar o, en su caso, extinguir la patente respectiva y podrá interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, o bien, esperar a que la resolución se dicte.

En el caso del procedimiento de suspensión, transcurridos los tres meses sin resolución expresa, se entenderá caducado el procedimiento respectivo, sin perjuicio del ejercicio posterior de las facultades de las autoridades aduaneras sujetándose a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 167 de esta Ley.

Tanto el acto de inicio como la resolución que ponga fin a los procedimientos de suspensión, cancelación o extinción de la patente aduanal, así como de inhabilitación de agente aduanal, se notificarán al interesado por conducto de la aduana de adscripción, la que procederá a darle cumplimiento, o por la autoridad competente.

Es decir, si el procedimiento es de suspensión de la patente y no se dicta resolución en un plazo de tres meses, entonces se entenderá caducado el procedimiento respectivo (de una forma muy parecida a la consecuencia jurídica del PAMA y el PAMITA); pero si se trata de los procedimientos de cancelación y extinción, la consecuencia legal es diferente, ya que transcurrido el plazo legal de cuatro meses el agente aduanal “podrá considerar que la autoridad aduanera puso fin a dicho procedimiento resolviendo en el sentido de cancelar o extinguir la patente de agente aduanal”. Esta consecuencia jurídica establecida por el legislador es, en nuestra opinión, contrario al principio de presunción de inocencia, ya que sin estar acreditada la irregularidad se resuelve en el sentido

de cancelar o extinguir la patente. El otro camino será esperar (sin saber cuánto tiempo, en clara violación del artículo 17 de la Constitución Federal) o promover el juicio de amparo indirecto por violación al citado artículo 17 de la Constitución Federal que dispone:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla **en los plazos y términos que fijen las leyes**, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

En conclusión, los procedimientos antes indicados iniciarán con un “acta de inicio”, en donde se dará a conocer al agente aduanal los hechos u omisiones que se le atribuyan; se le dará, en todos los casos, un plazo de 10 días para ofrecer pruebas y alegatos que a su derecho convenga y, si se trata de procedimientos administrativos de inhabilitación y suspensión, se tendrá un plazo de 3 meses para resolver, si se trata de los procedimientos de cancelación o extinción, la autoridad aduanera tendrá un plazo de 4 meses para dictar resolución.

En cuanto a la **inhabilitación** del agente aduanal diremos que la principal causa de inhabilitación es por la existencia de créditos fiscales sin cubrir, ya que uno de los requisitos más importantes es que se encuentre al corriente en el pago de las contribuciones (ver artículo 160 de la Ley Aduanera).

4. NOTIFICACIONES EN MATERIA FISCAL Y ADUANERA

El tema de las notificaciones en materia fiscal y aduanera es importante ya que es a través de ellas como se da a conocer al particular el contenido de una actuación o una resolución de la autoridad. A partir de la notificación es cuando el acto administrativo surge a la vida jurídica.

Al respecto, la Enciclopedia Jurídica Omeba señala el siguiente concepto:

Notificación. Acto jurídico mediante el cual **se comunica de una manera auténtica** a una persona determinada o a un grupo de personas, la resolución judicial o administrativa de una autoridad, con todas las formalidades preceptuadas por la ley.

Según Escriche en el *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Madrid, 1851, *notificación es el acto de hacer saber alguna cosa jurídicamente, para que la noticia dada a la parte le pare perjuicio en la omisión de lo que se le manda o intima, o para que le corra término.*

Y ello es así porque **una providencia o resolución judicial o administrativa es procesalmente inexistente mientras no se la ponga en conocimiento de las partes interesadas.**

Cuando se produce esa notificación legal comienzan a correr los términos para deducir contra la resolución que le dio nacimiento, todas las defensas, contestaciones, excepciones o recursos legales a fin de que se la modifique o se la deje sin efecto si la parte contraria así lo estimase.⁶⁵

(Énfasis añadido).

Como en la Ley Aduanera no se establece la forma en cómo se realizan las notificaciones, entonces se aplica supletoriamente el Código Fiscal de la Federación.

4.1. FORMAS EN LAS QUE DEBEN REALIZARSE LAS NOTIFICACIONES

Para empezar diremos que el artículo 134 del CFF establece la forma en que deberán realizarse las notificaciones:

Artículo 134. Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

I. Personalmente o por correo certificado o mensaje de datos con acuse de recibo en el buzón tributario cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

65 *Enciclopedia Jurídica Omeba*, voz: "notificación", disco compacto, 2010.

La notificación electrónica de documentos digitales se realizará en el buzón tributario conforme las reglas de carácter general que para tales efectos establezca el Servicio de Administración Tributaria. La facultad mencionada podrá también ser ejercida por los organismos fiscales autónomos.

El acuse de recibo consistirá en el documento digital con firma electrónica que transmita el destinatario al abrir el documento digital que le hubiera sido enviado.

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.

Previo a la realización de la notificación electrónica al contribuyente le será enviado un aviso mediante el mecanismo elegido por el contribuyente en términos del último párrafo del artículo 17-K de este Código.

Los contribuyentes contarán con tres días para abrir los documentos digitales pendientes de notificar. Dicho plazo se contará a partir del día siguiente a aquél en que le sea enviado el aviso al que se refiere el párrafo anterior.

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 a aquél en que le fue enviado el referido aviso.

La clave de seguridad será personal, intransferible y de uso confidencial, por lo que el contribuyente será responsable del uso que dé a la misma para abrir el documento digital que le hubiera sido enviado.

El acuse de recibo también podrá consistir en el documento digital con firma electrónica avanzada que genere el destinatario de documento remitido al autenticarse en el medio por el cual le haya sido enviado el citado documento.

Las notificaciones electrónicas estarán disponibles en el portal de Internet establecido al efecto por las autoridades fiscales y podrán imprimirse para el interesado, dicha impresión contendrá un sello digital que lo autentifique.

Las notificaciones en el buzón tributario serán emitidas anexando el sello digital correspondiente conforme a lo señalado en los artículos 17-D y 38, fracción V de este Código.

II. Por correo ordinario o por telegrama cuando se trate de actos distintos de los señalados en la fracción anterior.

III. Por estrados cuando la persona a quien deba notificarse no sea localizable en el domicilio que haya señalado para los 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.

IV. Por edictos en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión.

V. Por instructivo solamente en los casos y con las formalidades a que se refiere el segundo párrafo del artículo 137 de este Código.

Cuando 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.

El Servicio de Administración Tributaria podrá habilitar a terceros para que realicen las notificaciones previstas en la fracción I de este artículo cumpliendo con las formalidades previstas en este Código y conforme a las reglas generales que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria.

(Énfasis añadido).

También debemos mencionar que, cuando las notificaciones se realizan por correo certificado con acuse de recibo, éstas se rigen por la Ley del Servicio Postal Mexicano, ya que es este servicio, y no las autoridades fiscales, las que realizan este tipo de notificaciones.

4.1.1. NOTIFICACIONES PERSONALES O POR CORREO CERTIFICADO O MENSAJE DE DATOS CON ACUSE DE RECIBO EN EL BUZON TRIBUTARIO

En cuanto a las notificaciones personales tenemos que éstas se regulan por los artículos 135, 136 y 137 del Código Fiscal de la Federación que indican:

Artículo 135. Las notificaciones surtirán sus efectos al día hábil siguiente en que fueron hechas **y al practicarlas deberá proporcionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique.** Cuando la notificación la hagan directamente las autoridades fiscales o por terceros habilitados, deberá señalarse la fecha en que ésta se efectúe, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a una u otra cosa, se hará constar en el acta de notificación.

La manifestación que haga el interesado o su representante legal de conocer el acto administrativo, surtirá efectos de notificación en forma desde la fecha en que se manifieste haber tenido tal conocimiento, si ésta es anterior a aquella en que debiera surtir efectos la notificación de acuerdo con el párrafo anterior.

Artículo 136. Las notificaciones se podrán hacer en las oficinas de las autoridades fiscales si las personas a quienes debe notificarse se presentan en las mismas.

Las notificaciones también se podrán efectuar en el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del registro federal de contribuyentes o en el domicilio fiscal que le corresponda de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de este Código. Asimismo, podrán realizarse en el domicilio que hubiere designado para recibir notificaciones al iniciar alguna instancia o en el

curso de un procedimiento administrativo, tratándose de las actuaciones relacionadas con el trámite o la resolución de los mismos.

Toda notificación personal realizada con quien deba entenderse será legalmente válida aun cuando no se efectúe en el domicilio respectivo o en las oficinas de las autoridades fiscales.

En los casos de sociedades en liquidación, cuando se hubieran nombrado varios liquidadores, las notificaciones o diligencias que deban efectuarse con las mismas podrán practicarse válidamente con cualquiera de ellos.

Artículo 137. Cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil posterior que se señale en el mismo o para que acuda a notificarse a las oficinas de las autoridades fiscales dentro del plazo de seis días contado a partir de aquél en que fue dejado el citatorio, o bien, la autoridad comunicará el citatorio de referencia a través del buzón tributario.

El citatorio a que se refiere este artículo 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 del buzón tributario.

En caso de que el requerimiento de pago a que hace referencia el artículo 151 de este Código no pueda realizarse personalmente porque la persona a quien deba notificarse no sea localizada en el domicilio fiscal, 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, la notificación del requerimiento de pago y la diligencia de embargo se realizarán a través del buzón tributario.

Si las notificaciones se refieren a requerimientos para el cumplimiento de obligaciones no satisfechas dentro de los plazos legales se causarán a cargo de quien incurrió en el incumplimiento los honorarios que establezca el reglamento de este Código.

Como señalamos anteriormente, de conformidad con el artículo 134 del CFF, las notificaciones se harán de manera personal o por correo certificado o mensaje de datos con acuse de recibo en el buzón tributario, cuando el documento o los documentos a notificar sean citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos, así como cuando se trata de aquellos actos administrativos que puedan ser recurridos.

De los numerales antes transcritos se desprenden los requisitos que deberán contener el citatorio y/o acta de notificación de un acto a notificar de manera personal por ser de posible impugnación, los cuales son:

- Que el notificador se constituya en el domicilio del particular a notificar.

- Requerir la presencia del buscado o su representante legal.
- Si se encuentra el buscado procede a notificarlo levantando el Acta de Notificación circunstanciada respectiva.
- En caso de no encontrarse, dejar citatorio circunstanciado en el domicilio con quien se encuentre o bien, la autoridad comunicará el citatorio de referencia a través del buzón tributario.
- Deberá asegurarse de que ese tercero no está en el domicilio por circunstancias accidentales, incluyendo en tal concepto desde las personas que habitan en el domicilio (familiares o empleados domésticos) hasta las que habitual, temporal o permanentemente están allí (trabajadores o arrendatarios, por ejemplo).
- En el caso de requerimiento de pago a que hace referencia el artículo 151 del Código, cuando la notificación no pueda realizarse de manera personal, la notificación del requerimiento de pago y la diligencia de embargo se realizarán a través del buzón tributario.
- Acto de notificación. Presentarse en la fecha y hora citada en el lugar y requerir nuevamente la presencia del destinatario del acto a notificar o su representante legal, circunstanciando la forma en que se cercioró de encontrarse en el domicilio correcto.
- Si se encuentra el buscado o su representante legal, proceder a notificarlo levantando el acta circunstanciada respectiva.
- Si la persona citada o su representante legal no esperaren, debe asentar la forma en que se cercioró que no se encuentran, y se practicará la diligencia de notificación con un tercero, es decir, con quien se encuentre en el domicilio.
- De igual forma, deberá asegurarse de que ese tercero no está en el domicilio por circunstancias accidentales, incluyendo, en tal concepto, desde las personas que habitan en el domicilio (familiares o empleados domésticos) hasta las que habitual, temporal o permanentemente están allí (trabajadores o arrendatarios, por ejemplo).
- Si el tercero no proporciona su nombre, no se identifica, ni señala la razón por la cual está en el lugar o su relación con el interesado, el diligenciarlo deberá precisar las características del inmueble u oficina, que el tercero se encontraba en el interior, que éste abrió la puerta o que atiende la oficina u otros datos diversos que indubitadamente conlleven a la certeza de que se actúa en el lugar correcto y con una persona que dará noticia al interesado tanto de la búsqueda como de la fecha y hora en que se practicará la diligencia de notificación respectiva.

- En caso de que la persona con quien se entiende la diligencia se negase a recibir la notificación, ésta se hará por medio del buzón tributario.

Lo anterior encuentra sustento en los siguientes criterios Jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación respecto a los numerales antes transcritos del Código Fiscal de la Federación:

JURISPRUDENCIA 2a./J. 82/2009

NOTIFICACION PERSONAL PRACTICADA EN TERMINOS DEL ARTICULO 137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. DATOS QUE EL NOTIFICADOR DEBE ASENTAR EN LAS ACTAS DE ENTREGA DEL CITATORIO Y DE LA POSTERIOR NOTIFICACION PARA CUMPLIR CON EL REQUISITO DE CIRCUNSTANCIACION, CUANDO LA DILIGENCIA RELATIVA SE ENTIENDE CON UN TERCERO. Para cumplir con el requisito de circunstanciación es necesario que el notificador asiente en el acta relativa datos que objetivamente permitan concluir que practicó la diligencia en el domicilio señalado, que buscó al contribuyente o a su representante y que ante la ausencia de éstos entendió la diligencia con dicho tercero, entendido éste como la persona que, por su vínculo con el contribuyente, ofrezca cierta garantía de que informará sobre el documento a su destinatario, para lo cual el notificador debe asegurarse de que ese tercero no está en el domicilio por circunstancias accidentales, quedando incluidas en ese concepto desde las personas que habitan en el domicilio (familiares o empleados domésticos) hasta las que habitual, temporal o permanentemente están allí (trabajadores o arrendatarios, por ejemplo). Además, si el tercero no proporciona su nombre, no se identifica, ni señala la razón por la cual está en el lugar o su relación con el interesado, el diligenciario deberá precisar las características del inmueble u oficina, que el tercero se encontraba en el interior, que éste abrió la puerta o que atiende la oficina u otros datos diversos que indubitablemente conlleven a la certeza de que se actúa en el lugar correcto y con una persona que dará noticia al interesado tanto de la búsqueda como de la fecha y hora en que se practicará la diligencia de notificación respectiva.

No. Registro: 169,934; Jurisprudencia; Materia(s): Administrativa; Novena Epoca; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXVII, Abril de 2008; Tesis: 2a./J. 60/2008; Página: 501.

CITATORIO PREVIO A LA NOTIFICACION PERSONAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO. NO REQUIERE QUE SE CIRCUNSTANCIE LA FORMA EN QUE EL NOTIFICADOR SE CERCIORE DEL DOMICILIO Y LLEGO A TAL CONVICCION. 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: NOTIFICACION FISCAL DE CARACTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZON CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACION DEL ARTICULO 137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION). NOTIFICACION PERSONAL. EL ARTICULO 137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, AL PREVER LAS FORMALIDADES PARA SU PRACTICA, NO VIOLA LA GARANTIA DE SEGURIDAD JURIDICA. NOTIFICACION PERSONAL PRACTICADA EN TERMINOS DEL ARTICULO

137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. EN EL ACTA RELATIVA EL NOTIFICADOR DEBE ASENTAR EN FORMA CIRCUNSTANCIADA COMO SE CERCIORE DE LA AUSENCIA DEL INTERESADO O DE SU REPRESENTANTE, COMO PRESUPUESTO PARA QUE LA DILIGENCIA SE LLEVE A CABO POR CONDUCTO DE TERCERO y NOTIFICACION FISCAL DE CARACTER PERSONAL. LA RAZON CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA DEBE ARROJAR LA PLENA CONVICCION DE QUE SE PRACTICO EN EL DOMICILIO DEL CONTRIBUYENTE (INTERPRETACION DEL ARTICULO 137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION), 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.

No. Registro: 171,707; Jurisprudencia; Materia(s): Administrativa; Novena Epoca; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXVI, Agosto de 2007; Tesis: 2a./J. 158/2007; Página: 563.

NOTIFICACION FISCAL DE CARACTER PERSONAL. LA RAZON CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA DEBE ARROJAR LA PLENA CONVICCION DE QUE SE PRACTICO EN EL DOMICILIO DEL CONTRIBUYENTE (INTERPRETACION DEL ARTICULO 137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION). Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 15/2001, de rubro: NOTIFICACION FISCAL DE CARACTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZON CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACION DEL ARTICULO 137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, 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.

No. Registro: 172,183; Jurisprudencia; Materia(s): Administrativa; Novena Epoca; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXV, Junio de 2007; Tesis: 2a./J. 101/2007; Página: 286.

NOTIFICACION PERSONAL PRACTICADA EN TERMINOS DEL ARTICULO 137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. EN EL ACTA RELATIVA EL NOTIFICADOR DEBE ASENTAR EN FORMA CIRCUNSTANCIADA, COMO SE CERCIORO DE LA AUSENCIA DEL INTERESADO O DE SU REPRESENTANTE, COMO PRESUPUESTO PARA QUE LA DILIGENCIA SE LLEVE A CABO POR CONDUCTO DE TERCERO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 15/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo XIII, abril de 2001, página 494, sostuvo que el notificador debe levantar razón circunstanciada, no sólo cuando la persona que se encuentre en el lugar o un vecino se nieguen a recibir la notificación, tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, sino al diligenciar cualquier notificación personal, en atención a sus características propias, su finalidad, su eficacia y los requisitos generales de fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe satisfacer. Ahora bien, conforme al criterio anterior y al texto del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, al constituirse en el domicilio del interesado, el notificador debe requerir su presencia o la de su representante y, en caso de no encontrarlo, dejarle citatorio para que lo espere a hora fija del día hábil siguiente, ocasión esta última en la cual debe requerir nuevamente la presencia del destinatario y notificarlo, pero si éste o su representante no aguarda a la cita, previo cercioramiento y razón pormenorizada de tal circunstancia, la diligencia debe practicarse con quien se encuentre en el domicilio o con un vecino, en su defecto. Lo anterior, porque el citatorio vincula al interesado o a quien legalmente lo represente a esperar al fedatario a la hora fijada con el apercibimiento de que, de no hacerlo, tendrá que soportar la consecuencia de su incuria, consistente en que la diligencia se entienda con quien se halle presente o con un vecino; por tanto, en aras de privilegiar la seguridad jurídica en beneficio de los particulares, debe constar en forma fehaciente que la persona citada incumplió el deber impuesto, porque de lo contrario no podría estimarse satisfecho el presupuesto indispensable para que el apercibimiento legal pueda hacerse efectivo. En ese tenor, si al requerir la presencia del destinatario o de su representante, la persona que atienda al llamado del notificador le informa que aquél no se encuentra en el domicilio, el fedatario debe asentarlos así en el acta relativa, a fin de que quede constancia circunstanciada de la forma por la que se cercioró de la ausencia referida.

No. Registro: 176,515; Jurisprudencia; Materia(s): Administrativa; Novena Epoca; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXII, Diciembre de 2005; Tesis: 2a./J. 140/2005; Página: 367.

NOTIFICACIONES PERSONALES DE CREDITOS FISCALES PRACTICADAS CON FORMATOS PREIMPRESOS. SON VALIDAS AUN CUANDO LO QUE SE HAGA CONSTAR EN ELLOS SEA LO RELATIVO AL REQUERIMIENTO DE LA PRESENCIA DEL INTERESADO O DE SU REPRESENTANTE. Aun cuando el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación establece el procedimiento para la práctica de notificaciones personales y no prohíbe la utilización de formatos preimpresos, subsiste la obligación del notificador de asentar el lugar en que se esté llevando a cabo la diligencia y los datos que justifiquen el porqué se realiza con persona distinta del interesado; de ahí que no es factible alegar que sólo tiene validez una notificación donde se asienten todos los datos manuscritos, y que la ilegalidad del acto se genera por la mera circunstancia de que el acta sea un formato preimpreso donde conste que se requirió la presencia del interesado o de su representante y no se encontró, porque la única finalidad de esos formatos es agilizar la diligencia, sin que por ello se provoque inseguridad jurídica al gobernado, pues si se emplean formatos o "machotes" en el levantamiento de la diligencia, y consta preimpreso que se requirió la presencia del interesado, esto no implica que el acta no esté debidamente circunstanciada, en virtud de que lo que importa es lograr que el destinatario tenga conocimiento del acto.

Además de la tesis visible con número de Registro: 174,413; Jurisprudencia; Novena Epoca; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, que señala:

NOTIFICACION PERSONAL EN MATERIA FISCAL. REQUISITOS DE CIRCUNSTANCIACION DEL CITATORIO CUANDO EL NOTIFICADOR NO ENCUENTRA AL INTERESADO EN LA PRIMERA BUSQUEDA. Conforme a los razonamientos expuestos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las ejecutorias de las que derivaron las jurisprudencias por contradicción de tesis 2a./J. 148/2002 y 2a./J. 15/2001, de rubros: REVISION DE ESCRITORIO O GABINETE. DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 48, FRACCION I, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, NO ES REQUISITO DE LEGALIDAD DEL CITATORIO QUE SE ESPECIFIQUE QUE ES PARA LA ENTREGA DE LA SOLICITUD DE INFORMES, DE DATOS O DE DOCUMENTOS y NOTIFICACION FISCAL DE CARACTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZON CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACION DEL ARTICULO 137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION), publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo XVII, enero de 2003, página 637 y Tomo XIII, abril de 2001, página 494, respectivamente, cuando deba notificarse personalmente al interesado en su domicilio, en la constancia respectiva el diligenciario hará constar: a) Quién es la persona que se busca y cuál su domicilio; b) En su caso, por qué no pudo practicar la diligencia encomendada; c) Con quién entendió la diligencia; y, d) A quién le dejó el citatorio; elementos que implícitamente dispone el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación y deben cumplirse al levantarse razón circunstanciada. En este sentido, si conforme a su naturaleza la citación constituye el llamamiento que la autoridad formula al gobernado para que esté presente el día y hora que se le señale para

practicar una diligencia, como se refleja del texto del citado artículo 137 cuando prevé que al no encontrar al interesado el notificador “le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente”, o para que “acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales”, debe considerarse que aunque resulta innegable que la entrega del citatorio constituye una formalidad esencial de la notificación cuando el notificador no encuentra al interesado en la primera búsqueda, a través de la cual se procura que el gobernado tenga conocimiento personal del acto o resolución administrativa, no puede soslayarse que en aras de la seguridad jurídica, la circunstanciación de los elementos que implícitamente prevé el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, de acuerdo con las contradicciones de tesis antes referidas, debe verificarse de manera escrupulosa en el momento en que llegados el día y la hora plasmados en el citatorio, el notificador levanta el acta en la que describe las razones y condiciones bajo las que tiene certeza de los hechos, y procede a notificar personalmente el acto administrativo al interesado o a su representante legal, momento en que el acto administrativo se perfecciona, ya que el gobernado adquiere conocimiento de su existencia, contenido y efectos, de tal manera que dicha circunstanciación no es exigible con tal grado de rigor en la diligencia de entrega del citatorio, en la que basta que el notificador asiente que se constituyó en el domicilio del buscado, que requirió su presencia, que éste no se encontraba, y que dejó citatorio al interesado para que esperare a una hora fija del día hábil siguiente, o para que acuda a notificarse dentro del plazo de seis días a las oficinas fiscales, dado que éstas son las únicas razones que justifican la citación, pues obvio es que ésta no tendría razón de ser cuando el notificador encuentra al destinatario en la primera búsqueda; mientras que el acta relativa a la notificación personal propiamente dicha, sí debe circunstanciarse, razonando cómo se adquirió convicción de los hechos relativos.

Ahora bien, en cuanto a las notificaciones por correo certificado, se ha mencionado que dichas notificaciones se realizan con base en la Ley del Servicio Postal Mexicano.⁶⁶

En este sentido el artículo 42 de la Ley del Servicio Postal Mexicano prescribe:

ARTICULO 42. 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 en entregar ese documento al remitente, como constancia.

66 Véase tesis aislada con No. Registro: 176,223, Materia Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, Enero de 2006, Tesis: XIII.3o.3 A, Página: 2421, con el rubro: **NOTIFICACIONES POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. LAS QUE SE REALIZAN EN EL JUICIO FISCAL DEBEN CUMPLIR LAS EXIGENCIAS DE LA LEY DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO Y DEL REGLAMENTO PARA LA OPERACION DE ESE ORGANISMO.**

En caso de que, por causas ajenas al organismo no pueda recabarse la firma del documento se procederá conforme a las disposiciones reglamentarias.

Sobre el espíritu de este artículo se ha emitido la Jurisprudencia número II-J-94, de la Segunda Epoca, Instancia Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, visible en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, del Año IV, número 20, Agosto de mil novecientos ochenta y uno, Página 203, que a la letra reza:

NOTIFICACIONES HECHAS POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR. De conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 98 del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones de los citatorios, solicitudes de informes o documentos, efectuadas por las autoridades administrativas, pueden practicarse a los particulares por correo certificado con acuse de recibo, y de acuerdo con lo previsto por los artículos 457 y 463 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, la correspondencia registrada deberá ser entregada a los destinatarios o a las personas autorizadas por éstos, y tratándose de una sociedad, debe entregarse a su representante legal. En tal virtud, para tener por legalmente hecha una notificación a una persona moral, es necesario que exista la certificación correspondiente en el acuse de recibo, en la que se haga constar que la notificación se entregó a su representante legal.

Revisión No. 238/75.- Resuelta en sesión de 10 de abril de 1979, por unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente: Francisco Xavier Cárdenas Durán.- Secretario: Lic. Felipe A. Corona L. Revisión No. 305/78.- Resuelta en sesión de 30 de agosto de 1979, por mayoría de 6 votos y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretario: Lic. Edgar Hernández Carmona. Revisión No. 762/75.- Resuelta en sesión de 13 de noviembre de 1980, por unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente: Francisco Xavier Cárdenas Durán.- Secretario: Lic. Filiberto Méndez Gutiérrez. (TESIS DE JURISPRUDENCIA No. 94)

De igual forma resulta aplicable el Precedente número V-P-2aS-80, emitido por la Sala Superior de este Tribunal, Quinta Epoca, Instancia Segunda Sección, visible en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Año I, número 10, Octubre de dos mil uno, Página 187, que a la letra señala:

NOTIFICACIONES HECHAS POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR. Conforme al artículo 134, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos, efectuadas por las autoridades administrativas, pueden practicarse a los particulares por correo certificado con acuse de recibo, y de acuerdo con lo previsto en los artículos 42 de la Ley del Servicio Postal Mexicano, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de diciembre de 1986, y 31 del Reglamento para la Operación del Organismo Servicio Postal Mexicano, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de octubre de 1988, la correspondencia registrada deberá ser en-

tregada a los destinatarios o a sus representantes legales, recabándose su firma. En tal virtud, para tener validez la notificación hecha en esta forma a una persona moral, es necesario que se recabe por el Servicio Postal Mexicano, en un documento especial, el nombre y firma del representante legal, para que pueda sostenerse legalmente que se entendió con este último. (38)

Juicio No. 6322/99-11-07-3/70/00-S2-07-04.- 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.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara. (Tesis aprobada en sesión privada de 15 de mayo de 2001)

Respecto a las notificaciones por mensaje de datos con acuse de recibo en el buzón tributario, el artículo 134 del CFF indica, de manera extensa, la forma en la cual se realizarán este tipo de notificaciones a fin de garantizar la seguridad jurídica del emisor y del destinatario. Este tipo de notificaciones fueron controvertidas en juicio y correspondió a las autoridades jurisdiccionales pronunciarse respecto a su constitucionalidad y legalidad, ya que en el pasado fueron declaradas ilegales las firmas por facsímil, exigiendo que la firma de los documentos fuera precisamente de puño y letra del funcionario emisor y no por otros medios.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia se pronunció sobre la constitucionalidad de este tipo de notificaciones, sentando los criterios que a continuación se transcriben:

No. Registro: 2012917; Jurisprudencia; Materia(s): constitucional, administrativa; Decima Epoca; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I; Tesis: 2a./J. 138/2016 (10a.); Página 693.

BUZON TRIBUTARIO. EL ARTICULO 17-K DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, AL ESTABLECER ESE MEDIO DE COMUNICACION ENTRE EL CONTRIBUYENTE Y LA AUTORIDAD HACENDARIA, NO VIOLA EL DERECHO A LA IGUALDAD (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013). El citado precepto dispone que las personas físicas y morales inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes tendrán asignado un buzón tributario, consistente en un sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual, la autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido, y los contribuyentes presentarán promociones, solicitudes, avisos, o darán cumplimiento a sus obligaciones y requerimientos de la autoridad, a través de documentos digitales, y podrán realizar consultas sobre su situación fiscal, estableciendo el mecanismo para corroborar su autenticidad y correcto funcionamiento inicial. Lo anterior permite advertir que, atendiendo al carácter de contribuyente que le puede asistir a las personas físicas y morales inscritas en el

citado Registro, la norma establece para todas ellas, bajo idénticas circunstancias e implicaciones, la asignación del buzón tributario para los efectos señalados. En esos términos el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, al establecer el referido medio de comunicación electrónico entre la autoridad hacendaria y los contribuyentes, no viola el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues su vocación normativa se circunscribe a dar existencia jurídica al buzón tributario y a delimitar lo que podrá enviarse a través de él, sin que en ello exista distinción de cualquier clase entre los sujetos destinatarios de la norma.

No. Registro: 2012918, Jurisprudencia; Materia (s): Constitucional; Decima Epoca; Instancia: Segunda Sala, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, Tesis: 2a./J. 137/2016 (10a.); Página 694.

BUZON TRIBUTARIO. EL ARTICULO 17-K DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, AL ESTABLECER ESE MEDIO DE COMUNICACION ENTRE EL CONTRIBUYENTE Y LA AUTORIDAD HACENDARIA, NO VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURIDICA (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013). El citado precepto dispone que las personas físicas y morales inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes tendrán asignado un buzón tributario, consistente en un sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual, la autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido, y los contribuyentes presentarán promociones, solicitudes, avisos, o darán cumplimiento a requerimientos de la autoridad, a través de documentos digitales, y podrán realizar consultas sobre su situación fiscal, estableciendo el mecanismo para corroborar su autenticidad y correcto funcionamiento inicial. Lo anterior permite observar que el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación sólo instaura un nuevo canal de comunicación entre el contribuyente y la autoridad hacendaria aprovechando los avances tecnológicos, precisando con toda claridad cuál será su propósito y la forma en que se le dotará de eficacia, con lo cual, se deja en claro al contribuyente a qué atenerse, pues la norma le permite conocer que tendrá asignado un buzón tributario para interactuar e intercambiar información con la autoridad hacendaria, de manera que tiene la certeza de que, a través de ese medio, le efectuará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita y que, por la misma vía, deberá presentar sus promociones, solicitudes, avisos, dar cumplimiento a sus obligaciones y a los requerimientos que se le formulen, así como realizar consultas sobre su situación fiscal, aunado a que la redacción de la norma impide a la autoridad cualquier actuación arbitraria o excesiva, en la medida en que establece con precisión el objeto y finalidad del buzón tributario, el cual no podrá utilizarse para cuestiones diversas de las expresamente establecidas por el legislador. En esos términos, el artículo 17-K invocado, no viola el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 16

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en consideración, que sólo propone delimitar lo que podrá enviarse a través del citado medio, y no detalla cómo se hará el envío respectivo, esto es, cómo se efectuarán las notificaciones por esa vía ni bajo qué parámetros se tendrán por realizadas, a fin de constatar que la información respectiva ha sido entregada al receptor, pues esos aspectos se regulan esencialmente en el artículo 134 del referido código tributario.

4.1.2. POR CORREO ORDINARIO O POR TELEGRAMA

El artículo 134 del CFF indica que las notificaciones se harán por correo ordinario o por telegrama cuando se trate de “actos distintos de los señalados en la fracción anterior”, es decir, a contrario sensu, lo que no debe notificarse de manera personal puede hacerse por correo ordinario o por telegrama, por ejemplo, una invitación a pagar una declaración o un simple aviso.

4.1.3. NOTIFICACIONES POR ESTRADOS

De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española el estrado es: “6. *Der.* Lugar del edificio en que se administra justicia, donde en ocasiones se fijan, para conocimiento público, los edictos de notificación, citación o emplazamiento a interesados que no tienen representación en los autos...”⁶⁷

El artículo 139 del CFF señala la forma en que se realizarán las notificaciones por estrados, al prescribir:

Artículo 139. Las notificaciones por estrados se harán fijando durante quince días el documento que se pretenda notificar en un sitio abierto al público de las oficinas de la autoridad que efectúe la notificación y publicando además el documento citado, durante el mismo plazo, en la página electrónica que al efecto establezcan las autoridades fiscales; dicho plazo se contará a partir del día siguiente a aquél en que el documento fue fijado o publicado según corresponda; la autoridad dejará constancia de ello en el expediente respectivo. En estos casos, se tendrá como fecha de notificación la del décimo sexto día contado a partir del día siguiente a aquél en el que se hubiera fijado o publicado el documento.

Conviene indicar que la reforma del 28 de junio de 2006 suprimió el término “**días consecutivos**” del texto del artículo 139 del CFF. Esto seguramente por las impugnaciones que se hacían a las notificaciones por estrados.

Artículo 139. Las notificaciones por estrados se harán fijando durante quince días **consecutivos** el documento que se pretenda notificar en un sitio...

⁶⁷ Diccionario de la Lengua Española, *op. cit.*, p. 1001.

Ahora bien, resultan aplicables a este tema los precedentes sustentados por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyos rubros y textos son del contenido siguiente:

V-P-2aS-704

NOTIFICACION POR ESTRADOS. En los términos del artículo 134, fracción III del Código Fiscal de la Federación, la notificación de un acto administrativo podrá efectuarse por estrados, entre otros supuestos, cuando la persona a quien deba notificarse se coloque en el supuesto previsto en la fracción V del artículo 110 del Ordenamiento en cita, esto es, desocupe el local donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar el aviso de cambio de domicilio al Registro Federal de Contribuyentes, después de la notificación de la orden de visita y antes de un año, contado a partir de dicha notificación, pero para llevar a cabo la notificación por estrados debe la autoridad constatar fehacientemente que la persona que se busca no se encuentra en el domicilio fiscal que tiene manifestado en el Registro Federal de Contribuyentes, para lo que deberá levantar acta debidamente circunstanciada en la que se asienten las diligencias llevadas a cabo para notificar la resolución de que se trate en forma personal y cómo comprobó la autoridad que la persona que se busca desocupó el local donde tenía su domicilio fiscal, pues sólo cumpliendo con estos requisitos se podrá realizar una notificación por estrados.

V-P-2aS-800

NOTIFICACION POR ESTRADOS. REQUIERE PARA SU VALIDEZ LA CIRCUNSTANCIACION QUE PERMITA IDENTIFICAR QUE SE TRATA DEL CONTRIBUYENTE AL QUE SE QUIERE NOTIFICAR LA RESOLUCION IMPUGNADA Y QUE SE ACTUALIZA ALGUNA DE LAS HIPOTESIS DE PROCEDENCIA DE NOTIFICACION POR ESTRADOS. El artículo 134, fracción III, del Código Fiscal de la Federación establece que los actos administrativos podrán notificarse por estrados cuando se den las hipótesis de procedencia que el mismo numeral prevé: a) Cuando la persona a quien deba notificarse desaparezca después de iniciadas las facultades de comprobación; b) Tratándose del supuesto de la fracción V, del artículo 110 del Código Fiscal de la Federación, referente a la imposición de sanciones de prisión vinculadas al registro federal de contribuyentes y a la desocupación del local en donde se tenga el domicilio fiscal sin presentar el aviso de cambio de domicilio; y, c) En los demás casos que señalen las leyes fiscales y el Código Fiscal de la Federación. En ese orden de ideas, si la autoridad fiscal determina que procede notificar los actos administrativos por estrados, **la constancia de notificación deberá circunstanciar suficientemente la hipótesis específica para dicho proceder, debiendo precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar relativas de manera concreta al interesado a notificar, a fin de tener la certeza de que el actuar de la autoridad se ajustó a lo dispuesto en dicho artículo 134, fracción III, del Código Fiscal de la Federación.** Por su parte, el artículo 139 del mismo Código establece que las notificaciones por estrados se harán fijan-

do durante 15 días consecutivos el documento que se pretenda notificar en un sitio abierto al público de la oficina de la autoridad que efectúe la notificación, entre otros requisitos. **En consecuencia la constancia de notificación por estrados también deberá precisar el documento que se pretende notificar, a fin de que se conozca que dicha notificación se refiere al acto administrativo identificado y no sólo que ese documento se anexe a un formato genérico de constancia de notificación por estrados.** Por todo lo anterior, de no cumplir con la circunstanciación suficiente, la notificación por estrados resulta violatoria de dichos preceptos.

VI-TASR-XVI-18

NOTIFICACION POR ESTRADOS. CONFORME AL ARTICULO 134, FRACCION III, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION VIGENTE A PARTIR DEL 28 DE JUNIO DEL 2006, PARA QUE SE DE ESE SUPUESTO ES NECESARIO QUE LA PERSONA QUE SE PRETENDA NOTIFICAR NO SEA LOCALIZABLE EN EL DOMICILIO QUE HUBIERE SEÑALADO PARA EFECTOS DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES. Los artículos 134, fracciones I y III, 136 y 137 del Código Fiscal de la Federación armónicamente disponen que tratándose de requerimientos a los contribuyentes, estos se deben realizar en forma personal al contribuyente, ya sea en el último domicilio que hubiere señalado ante el registro federal de contribuyentes para recibir notificaciones o en aquel que hubiere designado para recibir notificaciones al iniciar una instancia o en el curso de un procedimiento administrativo, tratándose de las actuaciones relacionadas con el trámite o la resolución de los mismos, y si bien conforme a la fracción III, del artículo 134 citado, se prevé la posibilidad de que este tipo de notificaciones se realicen por estrados cuando la persona a quien se deba notificar no sea localizable, ello sólo es procedente cuando no se localice al contribuyente en el domicilio que hubiera señalado para efectos del registro federal de contribuyentes (DOMICILIO FISCAL). Por eso, si de las constancias de autos se desprende que el domicilio fiscal del actor se encuentra ubicado en un determinado lugar y la autoridad demandada procedió a notificar por estrados el oficio de requerimiento, porque no localizó al contribuyente o a su representante legal, en un domicilio diverso, levantando las actas de no localización, es inconcuso que no se surte el supuesto de notificación por estrados previsto en el artículo 134, fracción III del Código citado; sin que sea óbice que el domicilio citado en primer término corresponda al que señaló el actor en su escrito de solicitud de devolución para oír y recibir notificaciones, toda vez que el artículo al último invocado es categórico al establecer que el supuesto de notificación por estrados se actualiza únicamente cuando la persona a quien se debe notificar no es localizada en el domicilio que señaló para efectos del registro federal de contribuyentes (DOMICILIO FISCAL).

4.1.4. NOTIFICACIONES POR EDICTOS

El artículo 134, fracción IV del CFF ordena que las notificaciones se realicen por edictos en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión.

En esta tesitura, el artículo 140 del CFF establece la forma en que se realizarán las notificaciones por edictos:

Artículo 140. Las notificaciones por edictos se harán mediante publicaciones en cualquiera de los siguientes medios:

I. Durante tres días en el Diario Oficial de la Federación.

II. Por un día en un diario de mayor circulación.

III. Durante quince días en la página electrónica que al efecto establezcan las autoridades fiscales, mediante reglas de carácter general.

Las publicaciones a que se refiere este artículo contendrán un extracto de los actos que se notifican.

Se tendrá como fecha de notificación la de la última publicación.

4.1.5. NOTIFICACIONES POR INSTRUCTIVO

El artículo 134 fracción V, del CFF, nos indica que las notificaciones a los particulares se harán por instructivo solamente en los casos y con las formalidades a que se refiere el segundo párrafo del artículo 137 del CFF.

En cuanto a la forma en que se realizan las notificaciones por instructivo es preciso apuntar lo dispuesto en el artículo 137 del CFF que señala:

Artículo 137. Cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil posterior que se señale en el mismo o para que acuda a notificarse a las oficinas de las autoridades fiscales dentro del plazo de seis días contado a partir de aquél en que fue dejado el citatorio, o bien, la autoridad comunicará el citatorio de referencia a través del buzón tributario.

El citatorio a que se refiere este artículo 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 del buzón tributario.

En caso de que el requerimiento de pago a que hace referencia el artículo 151 de este Código, no pueda realizarse personalmente, porque la persona a quien deba notificarse no sea localizada en el domicilio fiscal, se ignore su domicilio o el de su representante, desaparezca, se opongá a la diligencia de notificación o se coloque en el supuesto previsto en la fracción V del artículo 110 de

este Código, la notificación del requerimiento de pago y la diligencia de embargo se realizarán a través del buzón tributario.

Si las notificaciones se refieren a requerimientos para el cumplimiento de obligaciones no satisfechas dentro de los plazos legales, se causarán a cargo de quien incurrió en el incumplimiento los honorarios que establezca el reglamento de este Código.

En la práctica, las autoridades fiscales y aduaneras utilizan la notificación por instructivo cuando no localizan al contribuyente. Lo que en muchas ocasiones dejan de observar es que para ello se requiere, además de que no haya localizado al contribuyente o su representante legal, la diligencia se haya intentado realizar con quien se encuentre en el domicilio fiscal y **con un vecino**. Sólo en caso de que quien se encuentre o el vecino se niegue a recibir la notificación, es cuando el CFF autoriza a que se realice por instructivo, no antes.

4.2. ¿CUANDO SURTEN SUS EFECTOS LAS NOTIFICACIONES EN MATERIA FISCAL Y ADUANERA?

Por otra parte, como lo establece el artículo 135 del CFF, las notificaciones surtirán sus efectos al día hábil siguiente a aquel en que fueron hechas, es decir, si nos notifican un viernes, surte sus efectos al día hábil siguiente (lunes) y el término empezará a contar el día siguiente (martes), situación distinta a otras leyes administrativas en donde las notificaciones surten sus efectos el mismo día en que se realiza la notificación.

Artículo 135. Las notificaciones surtirán sus efectos al día hábil siguiente en que fueron hechas y al practicarlas deberá proporcionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique. Cuando la notificación la hagan directamente las autoridades fiscales o **por terceros habilitados**, deberá señalarse la fecha en que ésta se efectúe, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a una u otra cosa, se hará constar en el acta de notificación.

La manifestación que haga el interesado o su representante legal de conocer el acto administrativo, surtirá efectos de notificación en forma desde la fecha en que se manifieste haber tenido tal conocimiento, si ésta es anterior a aquella en que debiera surtir efectos la notificación de acuerdo con el párrafo anterior.

(Lo resaltado es propio).

El artículo 135 del CFF fue adicionado mediante reforma del 28 de junio de 2006, en donde se le añadió: "o por terceros habilitados", ya que no en todas las ocasiones son las autoridades fiscales las que realizan las notificaciones.

Por su parte, el artículo 136 nos señala que si el contribuyente se presenta en el domicilio de las autoridades fiscales (entiéndanse también las aduaneras por aplicación supletoria del CFF), entonces se le puede notificar al **contribuyente en ese domicilio**.

Artículo 136. Las notificaciones se podrán hacer en las oficinas de las autoridades fiscales, si las personas a quienes debe notificarse se presentan en las mismas.

Las notificaciones también se podrán efectuar en el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del registro federal de contribuyentes o en el domicilio fiscal que le corresponda de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de esta Código. Asimismo, podrán realizarse en el domicilio que hubiere designado para recibir notificaciones al iniciar alguna instancia o en el curso de un procedimiento administrativo, tratándose de las actuaciones relacionadas con el trámite o la resolución de los mismos.

Toda notificación personal, realizada con quien deba entenderse será legalmente válida aun cuando no se efectúe en el domicilio respectivo o en las oficinas de las autoridades fiscales.

En los casos de sociedades en liquidación, cuando se hubieran nombrado varios liquidadores, las notificaciones o diligencias que deban efectuarse con las mismas podrán practicarse válidamente con cualquiera de ellos.

NOTIFICACIONES REALIZADAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE CANCELACION DE PATENTE DE AGENTE ADUANAL

En materia aduanera debe tenerse en cuenta, además, lo establecido en el artículo 167-C último párrafo de la Ley Aduanera para el procedimiento administrativo de cancelación de patente de agente aduanal, el cual señala que, tanto el acto de inicio como la resolución que ponga fin a ambos procedimientos, se notificarán al interesado por conducto de la aduana de adscripción, la que procederá a darle cumplimiento.

MULTA A LOS NOTIFICADORES POR REALIZAR NOTIFICACIONES DE MANERA ILEGAL

En otro aspecto, el artículo 138 del CFF establece la sanción para los notificadores que realicen incorrectamente una diligencia de notificación, consistente en una multa de diez veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal.

5. PROMOCIONES E INSTANCIAS ANTE LAS AUTORIDADES FISCALES Y ADUANERAS

5.1. ESCRITO LIBRE

En materia fiscal y aduanera existe la regla general de que las promociones dirigidas a las autoridades tributarias deberán hacerse mediante forma oficial autorizada por el Servicio de Administración tributaria (SAT), mismas que se pueden consultar en la Resolución Miscelánea Fiscal (RMF) y en las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior (RCGMCE), como puede observarse en las declaraciones y avisos que se dan a la autoridad, y sólo a falta de forma fiscal aprobada, entonces se hará mediante escrito libre que cubra los requisitos establecidos por el artículo 18 y 19 del Código Fiscal de la Federación (CFF).

Adicionalmente, es conveniente indicar que, con base en los tratados internacionales suscritos por México y el avance de los medios informáticos y de procesamiento de datos, las autoridades hacendarias buscan eliminar el papel, haciendo más eficiente la consulta y almacenamiento de la información. Es por ello que actualmente se da prioridad a que las promociones se hagan a través de documentos digitales que contengan la firma electrónica avanzada del contribuyente.

El artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación señala que “Se entiende, por documento digital, todo mensaje de datos que contiene información o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.”

5.1.1. REQUISITOS LEGALES DEL ESCRITO LIBRE

Cuando no existe forma fiscal para hacer la promoción entonces debe de hacerse un escrito libre, el cual debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, que dispone:

Artículo 18. Toda promoción dirigida a las autoridades fiscales deberá presentarse mediante documento digital que contenga firma electrónica avanzada. Los contribuyentes que exclusivamente se dediquen a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas que no queden comprendidos en el tercer párrafo del artículo 31 de este Código, podrán no utilizar firma electrónica avanzada. El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá determinar las promociones que se presentarán mediante documento impreso.

Las promociones deberán enviarse a través del buzón tributario y deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

I. El nombre, la denominación o razón social, y el domicilio fiscal manifestado al registro federal de contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad, y la clave que le correspondió en dicho registro.

II. Señalar la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción.

III. La dirección de correo electrónico para recibir notificaciones.

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que **en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido**. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada, así como cuando se omita señalar la dirección de correo electrónico.

Los contribuyentes a que se refiere el tercer párrafo del artículo 31 de este Código no estarán obligados a utilizar los documentos digitales previstos en este artículo. En estos casos, las promociones deberán presentarse en documento impreso y estar firmadas por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella dactilar. Las promociones deberán presentarse en las formas que al efecto apruebe el Servicio de Administración Tributaria. Cuando no existan formas aprobadas, la promoción deberá reunir los requisitos que establece este artículo, con excepción del formato y dirección de correo electrónicos. Además, deberán señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones y, en su caso, el nombre de la persona autorizada para recibirlas.

Cuando el promovente que cuente con un certificado de firma electrónica avanzada, acompañe documentos distintos a escrituras o poderes notariales, y éstos no sean digitalizados, la promoción deberá presentarla en forma impresa, cumpliendo los requisitos a que se refiere el párrafo anterior, debiendo incluir su dirección de correo electrónico. Las escrituras o poderes notariales deberán presentarse en forma digitalizada, cuando se acompañen a un documento digital.

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refieren los párrafos cuarto y quinto de este artículo, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada, si la omisión consiste en no haber usado la forma oficial aprobada, las autoridades fiscales deberán especificar en el requerimiento la forma respectiva.

Lo dispuesto en este artículo no es aplicable a las declaraciones, solicitudes de inscripción o avisos al registro federal de contribuyentes a que se refiere el artículo 31 de este Código.

(Énfasis añadido).

Del contenido del artículo antes indicado, el cual desafortunadamente no es muy claro, se desprende que cuando no existe forma oficial aprobada debemos formular un escrito libre, que debe de cumplir con estos requisitos:

- a) La autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción.
- b) Señalar el nombre, la denominación o razón social, y el domicilio fiscal manifestado al registro federal de contribuyentes.

En caso de que la promoción no cumpla con estos requisitos, el propio precepto legal dispone que las autoridades requerirán al promovente para que en un plazo de diez días subsane el requisito omitido. Si en el plazo concedido no se enmienda la omisión, entonces la promoción se tendrá por no presentada.

Antes de la reforma a este artículo se disponía que cuando la omisión consistía en no haber usado la forma oficial aprobada, la autoridad debería prevenir al promovente, acompañándole al requerimiento la forma oficial que debía utilizar. Pero actualmente, como está redactado el artículo, se observa que la autoridad ya no tiene la obligación de acompañarla, sino sólo se le indica cuál es la que debe utilizarse. La mayoría de las formas fiscales se pueden obtener a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria (www.sat.gob.mx).

Es preciso señalar que la promoción debe ir firmada por el contribuyente o por la persona que formula la petición, ya que si no tiene este requisito se tendrá por no presentada, sin que sea necesario prevenir al gobernado.⁶⁸

5.1.2. AUTORIDADES ANTE LAS QUE SE DIRIGE

La primera pregunta que uno se hace cuando se redacta un escrito libre es ¿ante qué autoridad se presenta la promoción? Para ello, es necesario conocer la estructura del Servicio de Administración Tributaria. Dicha estructura organizacional puedes consultarla en el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT), el actual es el publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 24 de agosto de 2015, en donde se describe el nombre preciso de las autoridades fiscales y aduaneras la competencia de cada una de las unidades administrativas de dicho órgano desconcentrado.

A continuación transcribo el artículo 2 del RISAT para tener conocimiento de dichas autoridades, pero para una mejor referencia es necesario consultar dicho reglamento.

68 No. Registro: 178,167, Tesis aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXI, Junio de 2005, Tesis: 1a. XLIV/2005, página 172, rubro: **PROMOCIONES CARENTES DE FIRMA. EL ARTICULO 199 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, AL PREVER QUE SE TENDRAN POR NO PRESENTADAS, NO VIOLA EL ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.**

Artículo 2. El Servicio de Administración Tributaria, para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con las unidades administrativas siguientes:

A. Jefatura.

B. Unidades Administrativas Centrales.

I. Administración General de Recaudación:

- a) Administración Central de Declaraciones y Pagos.
- b) Administración Central de Promoción y Vigilancia del Cumplimiento.
- c) Administración Central de Notificación.
- d) Administración Central de Cobro Persuasivo y Garantías.
- e) Administración Central de Cobro Coactivo.
- f) Administración Central de Planeación y Estrategias de Cobro.
- g) Administración Central de Programas Operativos con Entidades Federativas.
- h) Administración Central de Apoyo Jurídico de Recaudación.

II. Administración General de Aduanas:

- a) Administración Central de Operación Aduanera.
- b) Administración Central de Apoyo Jurídico de Aduanas.
- c) Administración Central de Investigación Aduanera.
- d) Administración Central de Atención Aduanera y Asuntos Internacionales.
- e) Administración Central de Modernización Aduanera.
- f) Administración Central de Equipamiento e Infraestructura Aduanera.
- g) Administración Central de Planeación Aduanera.
- h) Administración Central de Procesamiento Electrónico de Datos Aduaneros.

III. Administración General de Auditoría Fiscal Federal:

- a) Administración Central de Operación de la Fiscalización Nacional.
- b) Administración Central de Análisis Técnico Fiscal.
- c) Administración Central de Planeación y Programación de Auditoría Fiscal Federal.

- d) Administración Central de Verificación y Evaluación de Entidades Federativas en Materia de Coordinación Fiscal.
- e) Administración Central de Fiscalización Estratégica.
- f) Administración Central de Apoyo Jurídico de Auditoría Fiscal Federal.
- g) Administración Central de Devoluciones y Compensaciones.

IV. Administración General de Auditoría de Comercio Exterior:

- a) Administración Central de Planeación y Programación de Comercio Exterior.
- b) Administración Central de Apoyo Jurídico de Auditoría de Comercio Exterior.
- c) Administración Central de Investigación y Análisis de Comercio Exterior.
- d) Administración Central de Operaciones Especiales de Comercio Exterior.
- e) Administración Central de Auditoría de Operaciones de Comercio Exterior.
- f) Administración Central de Certificación y Asuntos Internacionales de Auditoría de Comercio Exterior.
- g) Administración Central de Coordinación Estratégica de Auditoría de Comercio Exterior.

V. Administración General de Grandes Contribuyentes:

- a) Administración Central de Planeación y Programación de Fiscalización a Grandes Contribuyentes.
- b) Administración Central de Fiscalización al Sector Financiero.
- c) Administración Central de Fiscalización a Grupos de Sociedades.
- d) Administración Central de Fiscalización a Grandes Contribuyentes Diversos.
- e) Administración Central de Fiscalización Internacional.
- f) Administración Central de Fiscalización de Precios de Transferencia.
- g) Administración Central de Apoyo Jurídico y Normatividad de Grandes Contribuyentes.
- h) Administración Central de Apoyo Jurídico y Normatividad Internacional.
- i) Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes.
- j) Administración Central de Coordinación Estratégica de Grandes Contribuyentes.

VI. Administración General de Hidrocarburos:

- a) Administración Central de Planeación y Programación de Hidrocarburos.
- b) Administración Central de Verificación de Hidrocarburos.
- c) Administración Central de Fiscalización de Hidrocarburos.
- d) Administración Central de Apoyo Jurídico y Normatividad de Hidrocarburos.
- e) Administración Central de lo Contencioso de Hidrocarburos.
- f) Administración Central de Operación de Hidrocarburos.

VII. Administración General de Servicios al Contribuyente:

- a) Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente.
- b) Administración Central de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente.
- c) Administración Central de Gestión de Servicios y Trámites con Medios Electrónicos.
- d) Administración Central de Operación de Padrones.
- e) Administración Central de Comunicación Institucional.
- f) Administración Central de Programas Interinstitucionales de Servicios.
- g) Administración Central de Promoción a la Formalidad.
- h) Administración Central de Gestión de Servicios y Trámites en materia de Comercio Exterior.
- i) Coordinación Nacional de las Administraciones Desconcentradas de Servicios al Contribuyente.

VIII. Administración General Jurídica:

- a) Administración Central de Normatividad en Impuestos Internos.
- b) Administración Central de Normatividad en Comercio Exterior y Aduanal.
- c) Administración Central de lo Contencioso.
- d) Administración Central de Amparo e Instancias Judiciales.
- e) Administración Central de Asuntos Penales y Especiales.
- f) Administración Central de Operación de Jurídica.
- g) Administración Central de Asuntos Jurídicos de Actividades Vulnerables.

IX. Administración General de Planeación:

- a) Administración Central de Planeación, Análisis e Información.
- b) Administración Central de Proyectos y Vinculación Institucional.
- c) Administración Central de Estudios Tributarios y Aduaneros.
- d) Administración Central de Modelos de Riesgo.
- e) Administración Central de Modelos de Integración de Información.

X. Administración General de Recursos y Servicios:

- a) Administración Central de Recursos Financieros.
- b) Administración Central del Ciclo de Capital Humano.
- c) Administración Central de Destino de Bienes
- d) Administración Central de Recursos Materiales.
- e) Administración Central de Apoyo Jurídico de Recursos y Servicios.
- f) Administración Central de Planeación y Proyectos.
- g) Administración Central de Operación de Recursos y Servicios.
- h) Administración Central de Fideicomisos.
- i) Administración Central de Control y Seguridad Institucional.

XI. Administración General de Comunicaciones y Tecnologías de la Información:

- a) Administración Central de Planeación y Programación Informática.
- b) Administración Central de Operación y Servicios Tecnológicos.
- c) Administración Central de Soluciones de Negocio.
- d) Administración Central de Transformación Tecnológica.
- e) Administración Central de Desarrollo y Mantenimiento de Aplicaciones.
- f) Administración Central de Seguridad, Monitoreo y Control.

XII. Administración General de Evaluación:

- a) Administración Central de Coordinación Evaluatoria.
- b) Administración Central de Análisis y Evaluación de Riesgos.

- c) Administración Central de Evaluación de la Confiabilidad.
- d) Administración Central de Evaluación de Comercio Exterior y Aduanal.
- e) Administración Central de Evaluación de Impuestos Internos.
- f) Administración Central de Evaluación de Seguimiento.
- g) Administración Central de Procedimientos Especiales.
- h) Administración Central de Evaluación de Procesos e Información.
- i) Coordinación de Evaluación de Comunicaciones y Tecnologías de la Información.
- j) Coordinación de Procedimientos Penales.

C. Unidades Administrativas Desconcentradas

D. Aduanas

Las administraciones generales estarán integradas por sus titulares y por administradores centrales, coordinadores, administradores, administradores desconcentrados, administradores de las aduanas, subadministradores, jefes de departamento, enlaces, supervisores, auditores, ayudantes de auditor, inspectores, abogados tributarios, ejecutores, notificadores, visitadores, verificadores, oficiales de comercio exterior, personal al servicio de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera y demás servidores públicos que señala este Reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

La Comisión del Servicio Fiscal de Carrera a que se refiere la Ley del Servicio de Administración Tributaria estará presidida por el jefe del servicio de Administración Tributaria y constituida por los demás servidores públicos que determine el Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera, quienes ejercerán las facultades que dicho Estatuto les confiera.

El Servicio de Administración Tributaria contará con un Órgano Interno de Control que se registrará conforme al artículo 46 de este Reglamento.

En cuanto a las unidades administrativas desconcentradas y aduanas **los artículos 6 y 7 del mismo RISAT** señalan cuáles son:

Artículo 6. El nombre y sede de las unidades administrativas desconcentradas del Servicio de Administración Tributaria será el siguiente:

A. Administraciones Desconcentradas de Servicios al Contribuyente, de Auditoría Fiscal, Jurídicas y de Recaudación:

I. Con sede en Aguascalientes:

a) Aguascalientes “1”.

II. Con sede en Baja California:

- a) Baja California "1".
- b) Baja California "2".
- c) Baja California "3".

III. Con sede en Baja California Sur:

- a) Baja California Sur "1".
- b) Baja California Sur "2".

IV. Con sede en Campeche:

- a) Campeche "1".

V. Con sede en Coahuila de Zaragoza:

- a) Coahuila de Zaragoza "1".
- b) Coahuila de Zaragoza "2".
- c) Coahuila de Zaragoza "3".

VI. Con sede en Colima:

- a) Colima "1".

VII. Con sede en Chiapas:

- a) Chiapas "1".
- b) Chiapas "2".

VIII. Con sede en Chihuahua:

- a) Chihuahua "1".
- b) Chihuahua "2".

IX. Con sede en Durango:

- a) Durango "1".

X. Con sede en Guanajuato:

- a) Guanajuato "1".
- b) Guanajuato "2".
- c) Guanajuato "3".

XI. Con sede en Guerrero:

- a) Guerrero "1".
- b) Guerrero "2".

XII. Con sede en Hidalgo:

- a) Hidalgo "1".

XIII. Con sede en Jalisco:

- a) Jalisco "1".
- b) Jalisco "2".
- c) Jalisco "3".
- d) Jalisco "4".
- e) Jalisco "5".

XIV. Con sede en México:

- a) México "1".
- b) México "2".

XV. Con sede en Michoacán:

- a) Michoacán "1".
- b) Michoacán "2".

XVI. Con sede en Morelos:

- a) Morelos "1".

XVII. Con sede en Nayarit:

- a) Nayarit "1".

XVIII. Con sede en Nuevo León:

- a) Nuevo León "1".
- b) Nuevo León "2".
- c) Nuevo León "3".

XIX. Con sede en Oaxaca:

- a) Oaxaca "1".

X. Con sede en Puebla:

- a) Puebla "1".
- b) Puebla "2".

XXI. Con sede en Querétaro:

- a) Querétaro "1".

XXII. Con sede en Quintana Roo:

a) Quintana Roo "1".

b) Quintana Roo "2".

XXIII. Con sede en San Luis Potosí:

a) San Luis Potosí "1".

XXIV. Con sede en Sinaloa:

a) Sinaloa "1".

b) Sinaloa "2".

c) Sinaloa "3".

XXV. Con sede en Sonora:

a) Sonora "1".

b) Sonora "2".

c) Sonora "3".

XXVI. Con sede en Tabasco:

a) Tabasco "1".

XXVII. Con sede en Tamaulipas:

a) Tamaulipas "1".

b) Tamaulipas "2".

c) Tamaulipas "3".

d) Tamaulipas "4".

e) Tamaulipas "5".

XXVIII. Con sede en Tlaxcala:

a) Tlaxcala "1".

XXIX. Con sede en Veracruz:

a) Veracruz "1".

b) Veracruz "2".

c) Veracruz "3".

d) Veracruz "4".

e) Veracruz "5".

XXX. Con sede en Yucatán:

a) Yucatán "1".

XXXI. Con sede en Zacatecas:

a) Zacatecas "1".

XXXII. Con sede en el Distrito Federal:

a) Distrito Federal "1".

b) Distrito Federal "2".

c) Distrito Federal "3".

d) Distrito Federal "4".

B. Administraciones Desconcentradas de Auditoría de Comercio Exterior:

I. Del Pacífico Norte, con sede en Baja California.

II. Del Norte Centro, con sede en Coahuila de Zaragoza.

III. Del Noreste, con sede en Nuevo León.

IV. Del Occidente, con sede en Jalisco.

V. Del Centro, con sede en el Distrito Federal.

VI. Del Sur, con sede en Veracruz.

Las administraciones o subadministraciones adscritas a las administraciones desconcentradas de la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior podrán establecerse fuera de la sede a que se refiere este apartado mediante acuerdo del jefe del Servicio de Administración Tributaria que se publicará en el Diario Oficial de la Federación el cual, además, determinará la sede de la administración o subadministración de que se trate.

Artículo 7. El nombre, sede y circunscripción territorial de las aduanas será el siguiente:

I. Aduana de Aguascalientes, con sede en Aguascalientes.

II. Aduana de Ensenada, con sede en Baja California.

III. Aduana de Mexicali, con sede en Baja California.

IV. Aduana de Tecate, con sede en Baja California.

V. Aduana de Tijuana, con sede en Baja California.

VI. Aduana de La Paz, con sede en Baja California Sur.

VII. Aduana de Ciudad del Carmen, con sede en Campeche.

VIII. Aduana de Ciudad Acuña, con sede en Coahuila de Zaragoza.

IX. Aduana de Piedras Negras, con sede en Coahuila de Zaragoza.

X. Aduana de Torreón, con sede en Coahuila de Zaragoza.

- XI. Aduana de Manzanillo, con sede en Colima.
- XII. Aduana de Ciudad Hidalgo, con sede en Chiapas.
- XIII. Aduana de Ciudad Juárez, con sede en Chihuahua.
- XIV. Aduana de Chihuahua, con sede en Chihuahua.
- XV. Aduana de Ojinaga, con sede en Chihuahua.
- XVI. Aduana de Puerto Palomas, con sede en Chihuahua.
- XVII. Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, con sede en el Distrito Federal.
- XVIII. Aduana de México, con sede en el Distrito Federal.
- XIX. Aduana de Guanajuato, con sede en Guanajuato.
- XX. Aduana de Acapulco, con sede en Guerrero.
- XXI. Aduana de Guadalajara, con sede en Jalisco.
- XXII. Aduana de Toluca, con sede en México.
- XXIII. Aduana de Lázaro Cárdenas, con sede en Michoacán.
- XXIV. Aduana de Colombia, con sede en Nuevo León.
- XXV. Aduana de Monterrey, con sede en Nuevo León.
- XXVI. Aduana de Salina Cruz, con sede en Oaxaca.
- XXVII. Aduana de Puebla, con sede en Puebla.
- XXVIII. Aduana de Querétaro, con sede en Querétaro.
- XXIX. Aduana de Cancún, con sede en Quintana Roo.
- XXX. Aduana de Subteniente López, con sede en Quintana Roo.
- XXXI. Aduana de Mazatlán, con sede en Sinaloa.
- XXXII. Aduana de Agua Prieta, con sede en Sonora.
- XXXIII. Aduana de Guaymas, con sede en Sonora.
- XXXIV. Aduana de Naco, con sede en Sonora.
- XXXV. Aduana de Nogales, con sede en Sonora.
- XXXVI. Aduana de San Luis Río Colorado, con sede en Sonora.
- XXXVII. Aduana de Sonoyta, con sede en Sonora.
- XXXVIII. Aduana de Dos Bocas, con sede en Tabasco.
- XXXIX. Aduana de Altamira, con sede en Tamaulipas.

- XL.** Aduana de Ciudad Camargo, con sede en Tamaulipas.
- XLI.** Aduana de Ciudad Miguel Alemán, con sede en Tamaulipas.
- XLII.** Aduana de Ciudad Reynosa, con sede en Tamaulipas.
- XLIII.** Aduana de Matamoros, con sede en Tamaulipas.
- XLIV.** Aduana de Nuevo Laredo, con sede en Tamaulipas.
- XLV.** Aduana de Tampico, con sede en Tamaulipas.
- XLVI.** Aduana de Tuxpan, con sede en Veracruz.
- XLVII.** Aduana de Veracruz, con sede en Veracruz.
- XLVIII.** Aduana de Coatzacoalcos, con sede en Veracruz.
- XLIX.** Aduana de Progreso, con sede en Yucatán.

Las aduanas podrán ubicar su sede en cualquier municipio que corresponda a la entidad federativa que identifique la Aduana, así como en el aeropuerto internacional o en el puerto que corresponda a esa entidad federativa. Tratándose del Distrito Federal las aduanas podrán estar ubicadas en éste o en cualquiera de los municipios que forman su área conurbada. El jefe del Servicio de Administración Tributaria, mediante acuerdo que se publique en el Diario Oficial de la Federación, establecerá la circunscripción territorial de las aduanas y podrá establecer o suprimir las secciones aduaneras correspondientes.

Con base en los últimos párrafos de los artículos antes transcritos debe de tomarse en cuenta el acuerdo de delimitación territorial de las unidades administrativas desconcentradas del Servicio de Administración Tributaria y el Acuerdo por el que se determina la circunscripción territorial de las aduanas y las secciones aduaneras de las aduanas, ambos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2015, a fin de conocer el ámbito de competencia territorial de las unidades administrativas adscritas al SAT. Este señalamiento es importante ya que en los actos de molestia y de privación, las autoridades fiscales y aduaneras deben de citar con toda precisión el acuerdo que señala la Circunscripción territorial, so pena de declararse su nulidad por falta de fundamentación y motivación de la competencia territorial.

5.1.3. REPRESENTACION DE LOS PARTICULARES

Es necesario precisar que en materia fiscal no existe gestión de negocios, motivo por el cual si una persona promueve, a nombre de otra, o promueve a nombre de una persona moral, debe de acreditar su representación, satisfaciendo lo establecido en el artículo 19 del Código Fiscal de la Federación, que señala:

Artículo 19. En ningún trámite administrativo se admitirá la gestión de negocios. La representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales se hará mediante escritura pública o mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales, notario o fedatario público, acompañando copia de la identificación del contribuyente o representante legal, previo cotejo con su original.

El otorgante de la representación podrá solicitar a las autoridades fiscales la inscripción de dicha representación en el registro de representantes legales de las autoridades fiscales y éstas expedirán la constancia de inscripción correspondiente. Con dicha constancia se podrá acreditar la representación en los trámites que se realicen ante dichas autoridades. Para estos efectos el Servicio de Administración Tributaria podrá simplificar los requisitos para acreditar la representación de las personas físicas o morales en el registro de representantes legales, mediante reglas de carácter general.

La solicitud de inscripción se hará mediante escrito libre debidamente firmado por quien otorga el poder y por el aceptante del mismo, acompañando el documento en el que conste la representación correspondiente, así como los demás documentos que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria. Es responsabilidad del contribuyente que hubiese otorgado la representación y la hubiese inscrito el solicitar la cancelación de la misma en el registro citado en los casos en que se revoque el poder correspondiente. Para estos efectos se deberá dar aviso a las autoridades fiscales dentro de los 5 días siguientes a aquél en que se presente tal circunstancia, de no hacerlo, los actos que realice la persona a la que se le revocó la citada representación surtirán plenos efectos jurídicos.

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a personas que a su nombre reciban notificaciones. La persona así autorizada podrá ofrecer y rendir pruebas y presentar promociones relacionadas con estos propósitos.

Quien promueva a nombre de otro deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha en que se presenta la promoción.

Para los efectos de este artículo, las escrituras públicas que se contengan en documentos digitales en los términos de lo dispuesto por el artículo 1834-Bis del Código Civil Federal deberán contener firma electrónica avanzada del fedatario público.

Cuando las promociones deban ser presentadas en documentos digitales por los representantes o los autorizados, el documento digital correspondiente deberá contener firma electrónica avanzada de dichas personas.

(Enfasis añadido).

La reforma que se realizó al primer párrafo de dicho artículo fue para suprimir como requisito de la carta poder, el que estuviera firmada por el "aceptante". De esta forma, se suprime este requisito, haciendo más fácil la representación, sien-

do, además, acorde a la naturaleza de los poderes, los cuales son actos unilaterales de voluntad.

Asimismo, este artículo prevé el “registro de representantes legales”, el cual se llevará a cabo por las Administraciones Locales de Recaudación, pero se presentará la solicitud de registro ante las Administraciones Locales de Asistencia al Contribuyente. Con esto se evita tener que exhibir en cada trámite que se realice ante las autoridades fiscales la documentación relativa a la representación legal.

Es preciso mencionar que las autoridades hacendarias solicitan que los representantes legales que realicen trámites relativos al Registro Federal de Contribuyentes o cambios de situación fiscal tengan facultades para actos de administración, no siendo suficientes los poderes para pleitos y cobranzas.

Adicionalmente, también debe tenerse en cuenta que cuando el particular solicita a la autoridad Federal la expedición de copias certificadas deben de pagarse los derechos correspondientes con base en el artículo 5º de la Ley Federal de Derechos.

5.1.4. CONSIDERACIONES RESPECTO A LA FALTA DE FIRMA DE LA PROMOCION

La consecuencia de la falta de firma en la promoción constituye una polémica ya que existen tesis que consideran que su omisión no es materia de prevención o requerimiento para subsanarla y otras dicen que sí.⁶⁹ Pero desde luego lo más recomendable es tener estricto cuidado en que la promoción esté firmada por el interesado a fin de que la promoción no sea desestimada.

5.2. CONSULTAS

Existen casos en los cuales, los contribuyentes tienen duda respecto de la forma en que deben cumplir con sus obligaciones fiscales o cómo obtener un beneficio en esta materia. Para este caso debemos de tomar en cuenta que el artículo 34 del CFF señala que los particulares pueden presentar consultas a las autoridades fiscales a condición de que dichas consultas versen sobre situaciones reales y concretas.

El artículo 34 del CFF señala:

69 Véanse las tesis: No. Registro: 186,944, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XV, Mayo de 2002, Tesis: III.1o.A.93 A, Página: 1220, rubro: FIRMA AUTOGRAFA. SU FALTA EN LAS PROMOCIONES PRESENTADAS A LAS AUTORIDADES FISCALES CONSTITUYE UNA OMISION QUE NO ES MATERIA DE PREVENCIÓN O REQUERIMIENTO PARA SUBSANARLA, y la tesis con No. Registro: 177,007, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Octubre de 2005, Tesis: VI.3o.A.257 A, Página: 2350, rubro: ESCRITO LIBRE PREVISTO EN EL ARTICULO 18 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. SU FALTA DE FIRMA ES SUSCEPTIBLE DE SUBSANARSE Y, POR LO MISMO, DEBE SER OBJETO DE PREVENCIÓN.

Artículo 34. Las autoridades fiscales sólo estarán obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente.

La autoridad quedará obligada a aplicar los criterios contenidos en la contestación a la consulta de que se trate, siempre que se cumpla con lo siguiente:

I. Que la consulta comprenda los antecedentes y circunstancias necesarias para que la autoridad se pueda pronunciar al respecto.

II. Que los antecedentes y circunstancias que originen la consulta no se hubieren modificado posteriormente a su presentación ante la autoridad.

III. Que la consulta se formule antes de que la autoridad ejerza sus facultades de comprobación respecto de las situaciones reales y concretas a que se refiere la consulta.

La autoridad no quedará vinculada por la respuesta otorgada a las consultas realizadas por los contribuyentes cuando los términos de la consulta no coincidan con la realidad de los hechos o datos consultados o se modifique la legislación aplicable.

Las respuestas recaídas a las consultas a que se refiere este artículo no serán obligatorias para los particulares, por lo cual éstos podrán impugnar, a través de los medios de defensa establecidos en las disposiciones aplicables, las resoluciones definitivas en las cuales la autoridad aplique los criterios contenidos en dichas respuestas.

Las autoridades fiscales deberán contestar las consultas que formulen los particulares en un plazo de tres meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud respectiva.

El Servicio de Administración Tributaria publicará mensualmente un extracto de las principales resoluciones favorables a los contribuyentes a que se refiere este artículo, debiendo cumplir con lo dispuesto por el artículo 69 de este Código.

La figura de la consulta es importante ya que permite al gobernado tener certeza jurídica respecto a sus derechos y obligaciones fiscales siendo, además, que la respuesta que obtenga, en caso de ser favorable a sus intereses, constituye una resolución que no puede ser revocada por la autoridad, sino que, en este último caso, ésta debe acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a solicitar su nulidad (Juicio de Lesividad). Lo anterior con fundamento en el artículo 36 del CFF.

Sin embargo, debemos recordar que el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de mayo de 2015, entre otros aspectos creó un nuevo Tribunal denominado Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al cual haremos referencia más adelante.

El artículo 36 del CFF menciona:

Artículo 36. Las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales.

Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público modifique las resoluciones administrativas de carácter general, estas modificaciones no comprenderán los efectos producidos con anterioridad a la nueva resolución.

De lo que se desprende que en caso de que la consulta sea efectivamente sobre situaciones reales y concretas y que sea favorable a un particular, ésta no puede ser revocada por la autoridad, vinculando a su observancia.⁷⁰

Adicionalmente es preciso señalar que dicha consulta debe ser resuelta con base en las disposiciones legales aplicables al caso real y concreto.⁷¹

Como no existe forma oficial aprobada para formular la consulta entonces debemos cumplir con los requisitos de los artículos 18 y 18-A del CFF. El último de estos artículos señala:

Artículo 18-A. Las promociones que se presenten ante las autoridades fiscales en las que se formulen consultas o solicitudes de autorización o régimen en los términos de los artículos 34, 34-A y 36 Bis de este Código, para las que no haya forma oficial, deberán cumplir, en adición a los requisitos establecidos en el artículo 18 de este Código, con lo siguiente:

I. Señalar los números telefónicos, en su caso, del contribuyente y el de los autorizados en los términos del artículo 19 de este Código.

II. Señalar los nombres, direcciones y el registro federal de contribuyentes o número de identificación fiscal tratándose de residentes en el extranjero, de todas las personas involucradas en la solicitud o consulta planteada.

III. Describir las actividades a las que se dedica el interesado.

IV. Indicar el monto de la operación u operaciones objeto de la promoción.

V. Señalar todos los hechos y circunstancias relacionados con la promoción, así como acompañar los documentos e información que soporten tales hechos o circunstancias.

VI. Describir las razones de negocio que motivan la operación planteada.

70 Número de Registro: 187,102, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Abril de 2002, Tesis: 1a. XXII/2002, Página: 470, rubro: **RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS FAVORABLES A LOS PARTICULARES A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 36 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. SU NATURALEZA JURIDICA.**

71 Número de Registro: 195,752 Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VIII, Agosto de 1998, Tesis: 2a, CVI/98, Página: 502, rubro: **CONSULTA FISCAL. LA RESPUESTA DEBE REALIZARSE CON BASE EN LAS DISPOSICIONES JURIDICAS QUE RIGEN LA SITUACION REAL Y CONCRETA, MATERIA DE AQUELLA.**

VII. Indicar si los hechos o circunstancias sobre los que versa la promoción han sido previamente planteados ante la misma autoridad u otra distinta, o han sido materia de medios de defensa ante autoridades administrativas o jurisdiccionales y, en su caso, el sentido de la resolución.

VIII. Indicar si el contribuyente se encuentra sujeto al ejercicio de las facultades de comprobación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales, señalando los periodos y las contribuciones, objeto de la revisión. Asimismo, deberá mencionar si se encuentra dentro del plazo para que las autoridades fiscales emitan la resolución a que se refiere el artículo 50 de este Código.

Si el promovente no se encuentra en los supuestos a que se refieren las fracciones II, VII y VIII de este artículo, deberá manifestarlo así expresamente.

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refiere este artículo, se estará a lo dispuesto en el artículo 18, penúltimo párrafo de este Código.

En la reforma al primer párrafo se consideran ya los casos establecidos en el artículo 34-A del CFF; asimismo, se modificaron las fracciones VII y VIII para ajustarlo a la reforma al artículo 34.

De igual forma, de conformidad con los artículos 19, fracciones LXXXIV y LXXXIX, 25, fracción XXXVII, 28, fracciones LII y LIII, 30, fracciones LII y LIII y 35 fracciones XIII del RISAT, publicado en el DOF el 24 de agosto de 2015, la autoridad ante la que se presentan las consultas es la Administración General de Aduanas, Administración General de Auditoría de Comercio Exterior, Administración General de Grandes Contribuyentes, Administración General de Hidrocarburos, Administración General Jurídica y las administraciones desconcentradas jurídicas de todo el país, de acuerdo al domicilio fiscal del contribuyente.

Tratándose de grandes contribuyentes la autoridad encargada de resolver dichas consultas es precisamente la Administración General de Grandes Contribuyentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 28, fracciones LII y LIII del RISAT.

El término para resolver la consulta será de tres meses, de conformidad con el artículo 34 del CFF. Si no se contesta en dicho plazo podrá operar la **negativa ficta**, a elección del interesado, salvo que se trate de consultas que versen sobre la interpretación o aplicación directa de la Constitución.

Aquí cabe señalar que el artículo 48 de la Ley Aduanera establece un caso de **positiva ficta** para el caso en que las autoridades no den contestación a las consultas que en materia de comercio exterior planteen los importadores o exportadores. Transcribo dicho artículo en la parte medular para mejor referencia.

Artículo 48. Para resolver las consultas que presenten los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales sobre la correcta clasificación arancelaria a que se refiere el artículo 47 de esta Ley, las autoridades aduane-

ras escucharán previamente la opinión del Consejo de Clasificación Arancelaria, el cual estará integrado por la autoridad aduanera y los peritos que propongan las confederaciones, cámaras y asociaciones industriales e instituciones académicas...

...Las resoluciones deberán dictarse en un plazo que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de su recepción. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución que corresponda, se entenderá que la fracción arancelaria señalada como aplicable por el interesado es la correcta. En caso que se requiera al promovente para que cumpla los requisitos omitidos o proporcione elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

La Secretaría podrá demandar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la nulidad de la clasificación arancelaria favorable a un particular que resulte cuando transcurra el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que se notifique la resolución que corresponda y dicha clasificación ilegalmente lo favorezca.

La Secretaría mediante reglas dará a conocer los criterios de clasificación arancelaria y serán publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Cuando las autoridades aduaneras modifiquen los criterios de clasificación arancelaria, estas modificaciones no comprenderán los efectos producidos con anterioridad a la nueva resolución.

(Énfasis añadido).

Siendo interesante tener en cuenta la siguiente tesis de jurisprudencia por contradicción de tesis, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se indica que una consulta en materia aduanera constituye una resolución favorable para el particular. Esta tesis indica:

No. Registro: 192,305, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Marzo de 2000, Tesis: 2a./J. 23/2000, Página: 181.

CONSULTA ADUANAL. CONSTITUYE RESOLUCION FAVORABLE AL PARTICULAR.

Las autoridades aduanales están impedidas legalmente para revocar por sí y ante sí las resoluciones favorables a los particulares emitidas con motivo de consultas que sobre la correcta clasificación arancelaria les hayan formulado los particulares, pues en este caso deben acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación en juicio contencioso administrativo. Y si bien debe estimarse que existe independencia de los pedimentos de importación posteriores a la emisión de la resolución de la consulta, lo cierto es que en términos de los artículos 48 de la Ley Aduanera vigente en el año de mil novecientos noventa y seis y 34 del Código Fiscal de la Federación, constituyen resoluciones favorables al particular, que acorde al artículo 36 de la legislación citada en último término sólo pueden ser modificadas a través de la resolución que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación.

Contradicción de tesis 66/99. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de febrero del año dos mil. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Avalos Díaz.

Tesis de jurisprudencia 23/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del once de febrero del año dos mil.

Por último, diremos que este derecho a realizar consultas también se encuentra contenido en el artículo 9 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, que señala:

Artículo 9o. Sin perjuicio de lo establecido en el Código Fiscal de la Federación, **los contribuyentes podrán formular a las autoridades fiscales consultas sobre el tratamiento fiscal aplicable a situaciones reales y concretas.** Las autoridades fiscales deberán contestar por escrito las consultas así formuladas en un plazo máximo de tres meses.

Dicha contestación tendrá carácter vinculatorio para las autoridades fiscales en la forma y términos previstos en el Código Fiscal de la Federación.

5.3. ACLARACION O JUSTICIA DE VENTANILLA

Este tipo de instancia tiene como finalidad aclarar ante la autoridad alguna resolución desfavorable al particular en la materia a que se refieren los artículos 41, fracciones I, 78, 79 y 81 del CFF que hacen referencia básicamente a requerimiento de declaraciones y avisos, multas por errores aritméticos, multas por infracciones al Registro Federal de Contribuyentes, multa por la falta de pago de contribuciones, presentar declaraciones, avisos o solicitudes en forma incompleta, con errores o en forma distinta a los señalados en las disposiciones fiscales, así como no presentar avisos de cambio de domicilio o presentarlo fuera de los plazos que señala el CFF.

Su fundamento es el artículo 33-A, que señala:

Artículo 33-A. Los particulares podrán acudir ante las autoridades fiscales dentro de un plazo de seis días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de las resoluciones a que se refieren los artículos 41, fracciones I y III, 78, 79 y 81, fracciones I, II y VI de este Código, así como en los casos en que la autoridad fiscal determine mediante reglas de carácter general, a efecto de hacer las aclaraciones que consideren pertinentes, debiendo la autoridad, resolver en un plazo de seis días contados a partir de que quede debidamente integrado el expediente mediante el procedimiento previsto en las citadas reglas.

Lo previsto en este artículo no constituye instancia, ni interrumpe ni suspende los plazos para que los particulares puedan interponer los medios de defensa. Las resoluciones que se emitan por la autoridad fiscal no podrán ser impugnadas por los particulares. *(énfasis añadido)*

Este medio de "aclaración" tiene la virtud de ser un mecanismo rápido de demostración ante las autoridades fiscales para evitar créditos fiscales y sus accesorios. Se presenta ante las autoridades fiscales dentro de un plazo de 6 días siguientes a la fecha en que haya surtido efectos la notificación de las resoluciones, la autoridad debe resolver en 6 días a partir de la fecha en que quede debidamente integrado el expediente. El propio Código establece que dicha "justicia de ventanilla" no es una instancia, ni interrumpe o suspende el plazo para la impugnación de la resolución, y la resolución que se dicte en esta aclaración no es recurrible.

Un ejemplo de este tipo de aclaración es cuando la autoridad impone una multa por no haber presentado el pago de una declaración, entonces, el interesado acude ante la autoridad para exhibir el recibo de pago y así demostrarle que sí pagó y con esto desvirtúa el motivo y fundamento que consideró la autoridad para imponer la multa. Con este mecanismo puedo obtener un resultado satisfactorio en poco tiempo, evitando también el tener que tramitar un recurso de revocación o juicio contencioso administrativo para obtener la nulidad de las resoluciones que le causen perjuicio al gobernado.

5.4 RECONSIDERACION O REVISION ADMINISTRATIVA

Cuando el gobernado no interpone medios de defensa en contra de las resoluciones fiscales, a pesar de considerar que dichas resoluciones son evidentemente ilegales, entonces su última esperanza es precisamente la revisión o reconsideración administrativa.

El CFF no le da nombre, pero la autoridad fiscal y algunos autores le llaman "revisión administrativa"; existen diferentes tesis emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por Tribunales Colegiados de Circuito que le denominan reconsideración administrativa.

Esta figura se encuentra regulada en el artículo 36 del CFF, que prescribe:

Artículo 36. Las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales.

Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público modifique las resoluciones administrativas de carácter general, estas modificaciones no comprenderán los efectos producidos con anterioridad a la nueva resolución.

Las autoridades fiscales podrán, discrecionalmente, revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular emitidas por sus subordinados jerárquicamente y, en el supuesto de que se demuestre fehacientemente que las mismas se hubieran emitido en contravención a las disposiciones fiscales, podrán, por una sola vez, modificarlas o revocarlas en beneficio del contribuyente, siempre y cuando los contribuyentes no hubieren interpuesto medios de defensa y hubie-

ren transcurrido los plazos para presentarlos, y sin que haya prescrito el crédito fiscal.

Lo señalado en el párrafo anterior, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los contribuyentes.

(Enfasis añadido).

Del texto de dicho artículo se advierte que la revisión de las resoluciones desfavorables a los particulares las realiza el superior jerárquico de la autoridad que la emitió, para que en el supuesto de que dichas resoluciones se hayan emitido de manera ilegal se puedan modificar o revocar en beneficio del gobernado. Es importante recalcar que se trata de una facultad discrecional, condicionada además a que el contribuyente no haya interpuesto medio de defensa y hubieran transcurrido los plazos para su presentación. Se señala que esto no constituye instancia y la resolución que recaiga a la reconsideración no podrá ser impugnada.

Sobre el tema existe la tesis de jurisprudencia 2a./J. 169/2006, de la Novena Época, Segunda Sala, Diciembre de 2006, que señala:

RECONSIDERACION ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 36 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. NO CONSTITUYE UN RECURSO ADMINISTRATIVO NI UNA INSTANCIA JURISDICCIONAL, SINO UN MECANISMO EXCEPCIONAL DE AUTOCONTROL DE LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

Del citado precepto que establece que las autoridades fiscales podrán discrecionalmente revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a los particulares emitidas por sus subordinados jerárquicos, y en caso de demostrarse fehacientemente que aquéllas se emitieron en contravención a las disposiciones fiscales podrán, por una sola vez, modificarlas o revocarlas en beneficio de los contribuyentes, siempre que éstos no hubieren interpuesto medios de defensa, hubieren transcurrido los plazos para presentarlos y no haya prescrito el crédito fiscal, se advierte que la reconsideración administrativa que prevé, constituye un mecanismo excepcional de autocontrol de la legalidad de los actos administrativos, lo que es congruente con la intención del legislador de prever un procedimiento oficioso a través del cual las autoridades fiscales revisen sus propios actos para modificarlos o revocarlos cuando los contribuyentes estén imposibilitados para hacer valer algún medio de defensa legal en contra de aquellos que les fueron desfavorables, pero que notoriamente sean ilegales; por tanto, dicho mecanismo no constituye un recurso administrativo ni una instancia jurisdiccional.

Tesis de jurisprudencia 169/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil seis.

Así como las tesis aisladas que se citan a continuación, que indican que el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto dispone que la resolución de la reconsideración administrativa es inatacable por los medios ordinarios de defensa, no viola las garantías de defensa e igualdad:

No. Registro: 177,851, Tesis aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Julio de 2005, Tesis: 1a. LXXIII/2005, Página: 439.

RECONSIDERACION ADMINISTRATIVA. EL ARTICULO 36 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, AL DISPONER QUE LA RESOLUCION POR LA QUE SE RESUELVA SERA INATACABLE, NO VIOLA LAS GARANTIAS DE DEFENSA E IGUALDAD.

De los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende el principio consistente en que, por regla general, todo acto definitivo que pueda lesionar los intereses o derechos de una persona debe ser impugnabile, inclusive en sede judicial, esto es, las leyes deben prever medios de recurrirlo y nulificarlo. Ahora bien, en el caso de las resoluciones hacendarias que determinan créditos fiscales a cargo de los particulares, el referido principio se cumple en tanto que hay medios de defensa en sede administrativa y en sede judicial previstos en el Código Fiscal de la Federación, los cuales deben agotarse en los plazos y términos legales en aras de la seguridad jurídica, ya que no debe existir permanentemente la posibilidad de impugnar un acto de autoridad. En ese tenor, cuando los plazos legales se cumplen y precluye el derecho a impugnar una resolución hacendaria que determina un crédito fiscal, ésta adquiere firmeza y lo allí establecido se convierte en la verdad legal; de ahí que el perjuicio que conlleva una resolución semejante, al haberse consentido por falta de impugnación, no es ocasionado por la determinación de la autoridad fiscal al resolver negativamente la reconsideración prevista en el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, sea expresa o fictamente y, por ende, éste no viola la garantía de defensa, en tanto que tal reconsideración no es la causa eficiente del perjuicio resentido. Por lo mismo, el sistema previsto en el mencionado artículo 36 tampoco quebranta el principio de igualdad procesal entre el fisco y los contribuyentes ya que, en igualdad de circunstancias, tanto aquél como éstos pudieron enfrentarse en el procedimiento relativo al medio de defensa procedente en contra de la resolución que constituyó el crédito fiscal.

No. Registro: 177,850, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Julio de 2005, Tesis: 1a. LXXII/2005, Página: 440.

RECONSIDERACION ADMINISTRATIVA. SU DESECHAMIENTO O NEGATIVA ES INATACABLE, AUN CUANDO SE RESUELVA FICTAMENTE.

La reconsideración administrativa prevista en el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación no constituye un recurso, sino un medio para que la autoridad

fiscal vuelva a analizar las resoluciones emitidas por sus subordinados jerárquicos, sin que ello implique la obligación de resolver favorablemente o de emitir una respuesta expresa. Ahora bien, el desechamiento o negativa de la reconsideración, sea expresa o tácita, no es impugnante ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a través del juicio contencioso administrativo, en tanto que el artículo 202, fracción XIV, del citado código dispone que el referido juicio no procede cuando la improcedencia resulte de alguna disposición de dicho ordenamiento legal o de las leyes fiscales especiales, y es el caso que el aludido artículo 36 señala que las resoluciones que recaigan a la reconsideración no podrán impugnarse por los contribuyentes.

Al ser inatacable la resolución de la reconsideración administrativa es importante indicar que dicha resolución puede ser impugnada por el contribuyente a través del juicio de amparo indirecto, siendo que dichos amparos prosperan, sobre todo, por falta de fundamentación y motivación de dicha resolución.⁷²

Partiendo de la base de que dicha reconsideración administrativa constituye un mecanismo extraordinario o excepcional de legalidad de los actos administrativos en materia fiscal y aduanera, cuyo ejercicio pueden desarrollar discrecionalmente las autoridades administrativas, no es obstáculo para que sus resoluciones estén sujetas a los requisitos de fundamentación, motivación, congruencia y exhaustividad exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional, a través del juicio de amparo.⁷³

También debe tomarse en cuenta que la revisión administrativa opera en materia aduanera a pesar de que en la Ley de la materia no se señale nada al respecto siendo que, en la práctica, las resoluciones que emiten las aduanas del país son revisadas por el Administrador General de Aduanas, a través de la Administración Central de Apoyo Jurídico de Aduanas.

Como un dato importante tenemos que, si bien la reconsideración administrativa constituye un medio excepcional de autocontrol de la legalidad de los actos administrativos y que no es una instancia jurisdiccional, es decir, no

72 No. Registro: 175,015, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Mayo de 2006, Tesis: 2a./J. 61/2006, Página: 325, rubro: **RECONSIDERACION ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTICULO 36, TERCERO Y CUARTO PARRAFOS DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1996. EN CONTRA DE LA RESOLUCION QUE LE RECAE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO, INDEPENDIENTEMENTE DEL RESULTADO EN CUANTO AL FONDO.**

73 No. Registro: 176,652, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Noviembre de 2005, Tesis: VI.3o.A.255 A, Página: 922, rubro: **RECONSIDERACION ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTICULO 36 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. LA RESOLUCION QUE EN ELLA SE EMITE SE ENCUENTRA SUJETA A LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.**

constituye un medio de impugnación en estricto sentido, sí representa un derecho constituido a favor del gobernado y, por lo mismo, **impide la ejecución de la resolución sujeta a reconsideración** mientras ésta se resuelva. En este sentido se ha pronunciado el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis aislada, I.9o.A.70 A, No. Registro IUS: 184,031, Novena Epoca, con el rubro: **RECONSIDERACION ADMINISTRATIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 36 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. IMPIDE EJECUCION.**

6. NEGATIVA FICTA

En este capítulo estudiaremos los antecedentes y fundamento legal de la negativa ficta, las diferencias entre el derecho de petición establecido en la CPEUM y la negativa ficta la autoridad ante la que se demanda, y el trámite de la misma.

6.1. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTO LEGAL

Uno de los problemas a los que se enfrenta el gobernado es la falta de respuesta por parte de las autoridades encargadas de dar contestación a una petición. De esta forma el particular tiene que agotar el juicio de amparo a fin de poder conseguir una resolución expresa a su solicitud, pero en nuestra materia existe lo que la doctrina ha llamado la “Negativa Ficta”, a través de la cual el particular puede interponer el juicio contencioso administrativo en contra de una resolución ficta, la cual se configura una vez que ha transcurrido el plazo legal para que la autoridad dé contestación a dicha solicitud y sin que lo haya hecho. De esta manera, por ficción de Ley se entiende que dicha solicitud ha sido resuelta de manera negativa, por lo que el particular está en condiciones de poder impugnarla.

La resolución negativa, según Margain Manautou, es excepcional, se sostuvo en los primeros fallos del Tribunal Fiscal de la Federación porque la resolución normal para el silencio de las autoridades debía buscarse a través del juicio de amparo.⁷⁴

Al respecto, en la exposición de motivos de la **Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de 1936**, visible en la Colección de Textos Clásicos de Justicia Administrativa del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco se expone:

La nulidad se pronunciará siempre respecto a alguna resolución. Esta será expresa o tácita, en el caso del silencio de las autoridades. **El crear una ficción para el silencio de las autoridades está ya consagrado en la legislación europea y la ley la adopta de acuerdo, además, con las orientaciones de la doctrina. Es claro que como los artículos 8o. y 16 constitucionales obligan a toda autoridad a respetar el derecho de petición y a fundar y a motivar legalmente sus decisiones, una ley secundaria como es la que se promulga no puede coartar el derecho de los particulares para acudir en amparo por violación de tales preceptos y para obtener de los tribunales**

74 MARGAIN MANAUTOU, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad*, 11a. edición, Porrúa, México, 2002, p. 241.

federales una determinación que obligue a las autoridades fiscales a emitir una respuesta expresa con los fundamentos legales del acuerdo que dicten. No es objeto de la Ley, pues, reducir o limitar esa garantía sino, por el contrario, el de concederle una protección más eficaz cuando por las circunstancias del caso, que el particular toca apreciar, éste cuente ya con los elementos para iniciar la defensa jurisdiccional de sus intereses respecto al fondo de los problemas controvertidos, a pesar del silencio de la autoridad. En el estado presente de la legislación, el particular está siempre obligado, ante la negativa de la autoridad, a pedir un primer amparo para obtener una respuesta fundada y, cuando ésta le es desfavorable, a iniciar un segundo procedimiento en el que se examinen los problemas de fondo. La ley no hace otra cosa sino dar al particular el derecho de pasar desde luego al examen de fondo, a pesar del silencio de la autoridad. El uso de este derecho, se insiste, dependerá de las circunstancias especiales de cada caso y de la apreciación que libremente haga el interesado de qué le es más ventajoso, si provocar la decisión expresa o iniciar el debate de fondo. Inversamente, si ha optado por ocurrir al Tribunal, no podrá alegar como agravio la violación a los artículos 8o. y 16.⁷⁵

(Énfasis añadido).

Como se desprende de la propia exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal se reconoce, en principio, que la citada **“negativa ficta”** y la **ley secundaria** efectivamente no pueden limitar el derecho de los particulares a obtener una resolución expresa (por escrito) y con los fundamentos legales en que se apoye la autoridad, por lo que el particular, de acuerdo al caso particular y a su apreciación de lo que le es más ventajoso, puede hacer valer la violación a los artículos 8o. y 16 de la Constitución Federal, para obtener una resolución expresa, o acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa) para entrar al estudio de fondo, pero si se opta por esta última vía, ya no se podrán alegar violaciones a los artículos constitucionales citados.

Siguiendo a Margain Manautou, éste indica que la resolución negativa es una ficción de la Ley al atribuirle un significado al silencio de la autoridad, se entiende que se resuelve en sentido negativo a lo que el particular solicita en su instancia o petición, de aquí que se opine que, cuando se demande la nulidad de una resolución negativa, hay que atacar el silencio de la autoridad como si se tuviera por escrito una resolución negando lo solicitado.

En la actualidad, el artículo 37 del CFF prevé esta figura de la siguiente forma:

Artículo 37. Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cual-

75 “Exposición de Motivos de la Ley de Justicia Fiscal”, en *Colección de Textos Clásicos de Justicia Administrativa*, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Tabasco, México, 1988, pp. 65 y 66.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-06 17:23:49.

quier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

El plazo para resolver las consultas a que hace referencia el artículo 34-A será de ocho meses.

Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

(El resaltado es propio).

Con base en lo anterior, se conoce que existe resolución negativa ficta ante el silencio de la autoridad, cuando el gobernado realizó una petición y transcurrió el plazo legal (por regla general 3 meses) para darle contestación. Pero en el caso de que el procedimiento no se inicie a solicitud expresa del particular, sino de oficio por la autoridad, entonces no existirá negativa ficta, ya que no puede presumirse que la propia autoridad haya negado o desestimado algo que no le ha sido planteado.⁷⁶

Incluso, en materia aduanera se considera que no existe negativa ficta cuando la autoridad inicia un procedimiento de oficio, tal como el procedimiento administrativo en materia aduanera o una visita domiciliaria, ya que es una condición para la procedencia de la negativa ficta que exista una petición del particular.⁷⁷

Como hemos visto, el artículo 37 del CFF establece que las promociones de los particulares dirigidas a las autoridades fiscales deben de resolverse en un plazo máximo de tres meses. Entonces, una vez transcurrido dicho plazo tenemos la posibilidad de impugnar esa “negativa ficta”, o esperar a que resuelvan, o bien, promover juicio de amparo por violación al artículo 80. de la CPEUM.

Pero si la autoridad dio contestación, aunque sea en forma parcial, consideramos que dicha negativa ficta no se configura.⁷⁸

76 Séptima Epoca, Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 163-168 Sexta Parte, Página: 106, rubro: **NEGATIVA FICTA. NO EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD DEBE ACTUAR DE OFICIO.**

77 Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Septiembre de 2004, Tesis: 2a./J. 118/2004, Página: 108, Materia: Administrativa, Jurisprudencia, bajo el rubro: **ADUANAS. NO HAY NEGATIVA FICTA POR EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL PROCEDIMIENTO DE REVISION DE OFICIO QUE SE SIGUE CON FUNDAMENTO EN LOS ARTICULOS 153 Y 155 DE LA LEY CORRESPONDIENTE.**

78 Número de Registro: 198,997, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, V, Abril de 1997, Tesis: I.4o.A.197 A, Página: 261, rubro: **NEGATIVA FICTA. NO EXISTE SI SE DIO RESPUESTA PARCIAL A LA SOLICITUD.**

6.2. DERECHO DE PETICION Y LA NEGATIVA FICTA. DIFERENCIAS

Como hemos visto, el derecho de petición es una garantía tutelada por la CPEUM (incluso es un derecho humano), mientras que la negativa fiscal se encuentra prevista a nivel legal.

El plazo para que se configure la negativa ficta es de 3 meses, mientras que el derecho de petición depende del término razonable para dar contestación a una solicitud (breve término).

Una diferencia muy importante es que en caso de obtener resolución favorable en un juicio de amparo, en el que se considere violación al derecho de petición, dicha sentencia será para que la autoridad emita el acuerdo por escrito en el que resuelva la promoción del particular, sin que el juez de distrito ordene a la autoridad responder en tal o cual sentido; mientras que en la negativa ficta la Sala Regional que conozca del asunto, al dictar sentencia, resolverá si la resolución negativa ficta es legal o ilegal, es decir, la Sala respectiva entra al fondo del asunto.⁷⁹

Asimismo, debemos recordar que, si el particular opta por impugnar la negativa ficta, clausura su derecho de petición.

Pero lo anterior no es obstáculo, en el caso de que el gobernado haya promovido juicio contencioso administrativo contra la resolución negativa ficta, para que promueva amparo directo contra de la sentencia que confirma la validez de la resolución negativa ficta.⁸⁰

Por último, el artículo 131 del CFF prevé una figura parecida a la “negativa ficta”, pero que en este caso en realidad es más bien una “confirmativa ficta” en el caso de que hayan transcurrido los tres meses para dictar resolución al recurso de revocación, en la siguiente forma:

Artículo 131. La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. **El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.**

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

(Énfasis añadido).

79 Número de Registro: 197,538, **Jurisprudencia**, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VI, Octubre de 1997, Tesis: I.1o.A. J/2, Página: 663, rubro: **NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICION. SON INSTITUCIONES DIFERENTES.**

80 No. Registro: 185,544, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Noviembre de 2002, Tesis: VI.1o.A.124 A, Página: 1153, **NEGATIVA FICTA. NO DEBE SOBREPONERSE EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD FISCAL PROVIENE DEL DERECHO DE PETICION CONSAGRADO EN EL ARTICULO 8o. CONSTITUCIONAL.**

6.3. AUTORIDAD ANTE LA QUE SE DEMANDA LA NEGATIVA FICTA CONFIGURADA

De conformidad con la fracción XV del artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA) corresponde a dicho tribunal el conocimiento de los asuntos en los casos en que se impugne una resolución negativa ficta.

Competencia que se confirma con base en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 81/2001, No. Registro: 187,957, de la Segunda Sala de la SCJN, de enero de 2002, con el rubro: **NEGATIVA FICTA. SE CONFIGURA ANTE LA FALTA DE CONTESTACION, EN UN PLAZO DE TRES MESES, A LA SOLICITUD DE CANCELACION DE FIANZA Y DEL CREDITO FISCAL RESPECTIVO FORMULADA A LA AUTORIDAD FISCAL, SIENDO IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**

6.4. TRAMITE DE LA IMPUGNACION DE LA NEGATIVA FICTA

La demanda se presenta ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa sin que al efecto se deba de tomar en cuenta el plazo general de 30 días a que hace referencia la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ya que se trata de un acto omisivo.

Una vez presentada la demanda se le corre traslado a la autoridad demandada, la cual deberá dar contestación en un plazo de 30 días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. Si la autoridad no contesta la demanda, entonces debe declararse la nulidad lisa y llana de la resolución negativa ficta.⁸¹

Si la autoridad contesta la demanda en ella debe de darse a conocer, al demandante, los fundamentos y motivos por los cuales se resolvió en forma negativa o contrario a las pretensiones.

Pero además, le corresponde a la autoridad la carga de la prueba cuando el actor manifiesta que desconoce la determinación que motivó el acto originalmente impugnado.⁸²

Posteriormente, se corre traslado de la contestación de la demanda al demandante de nulidad (actor), para que éste proceda a la ampliación de su demanda, en un plazo de diez días. Una vez hecho lo anterior, se corre traslado a la autoridad demandada para que produzca su contestación a la ampliación

81 No. Registro: 185.130, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVII, Enero de 2003, Tesis: I.1o.A.90 A, Página: 1819, rubro: **NEGATIVA FICTA. FALTA DE CONTESTACION DE LA DEMANDA. NULIDAD LISA Y LLANA.**

82 No. de Registro: 183,014, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVIII, Octubre de 2003, Tesis: I.7o.A.242 A, Página: 1063, rubro: **NEGATIVA FICTA. CARGA PROCESAL DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL SUPUESTO DE QUE EL ACTOR DESCONOZCA LA DETERMINACION QUE MOTIVO EL ACTO ORIGINALMENTE IMPUGNADO.**

de la demanda. Después de desahogadas las pruebas, se deja pasar un plazo de cinco días y posteriormente se concede un plazo de cinco días para presentar alegatos; se cierra la instrucción y, por último, se dicta la sentencia que resuelve el juicio contencioso administrativo.

Existen varias preguntas que surgen en la práctica: ¿qué sucede si se demanda la negativa ficta, pero después de presentada la demanda la autoridad notifica al contribuyente la resolución expresa que también es negativa?, ¿se debe sobreseer el primer juicio, el segundo, o ninguno de los dos? Ante estas interrogantes, la Segunda Sala del máximo tribunal del país ha resuelto la contradicción de tesis 27/90, No. Registro IUS: 200,767, Jurisprudencia, Tesis: 2a./J. 26/95, que señala:

NEGATIVA FICTA Y NEGATIVA EXPRESA EN MATERIA FISCAL, RECAIDAS A LA MISMA PETICION. SON RESOLUCIONES DIVERSAS CON EXISTENCIA PROPIA E INDEPENDIENTE PARA EFECTOS DEL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Conforme al artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, la resolución negativa ficta es el sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado por escrito por un particular, cuando la autoridad omite resolverlo en el plazo previsto por el citado numeral. Su objeto es evitar que el peticionario se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la resolución correspondiente, de suerte que se rompa la situación de indefinición derivada de la abstención, pudiendo en consecuencia interponer los medios de defensa previstos por la ley, como lo es el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación; con ello, además, se propicia que la autoridad, en su contestación, haga de su conocimiento los fundamentos y motivos de esa resolución, teniendo de esta forma oportunidad de objetarlos. La configuración de la resolución negativa ficta, da al interesado el derecho de combatirla ante el órgano correspondiente del Tribunal Fiscal de la Federación, y si ya promovido el juicio contencioso administrativo, la autoridad emite la resolución negativa expresa, que también es impugnada ante el mismo órgano jurisdiccional, **éste debe pronunciarse respecto de ambas y no sobreseer respecto de la expresa aduciendo las causales de improcedencia establecidas en el artículo 202, fracciones III y XI, del Código Fiscal de la Federación, las que no operan por ser resoluciones diversas que tienen existencia jurídica propia e independiente una de la otra.** De otro modo, en virtud del efecto del sobreseimiento dejar las cosas como estaban, se daría pauta a la autoridad para que en ejercicio de sus atribuciones coactivas, ejecutara la resolución expresa.

Contradicción de tesis 27/90. Suscitada entre el Sexto y Primer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Cuarto y Quinto en Materia Administrativa del mismo Circuito. 16 de junio de 1995. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán.

Tesis de Jurisprudencia 26/95. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión pública de dieciséis de junio de mil novecientos noventa y cinco, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Presidente Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Con base en esta jurisprudencia llegamos al conocimiento de que estamos en presencia de dos resoluciones (una ficta y otra expresa), las cuales tienen vida jurídica propia y hay que atacar a las dos, sin que opere la improcedencia o sobreseimiento de los juicios.

Además, es menester indicar que en caso de que el particular impugne una negativa ficta no es obstáculo para que la sentencia que se dicte en el juicio contencioso administrativo pueda ser impugnada a través del amparo directo.⁸³

La práctica marca que ambos juicios se deben de acumular y, en el caso de que no sea así, si la ficta es resuelta a favor del contribuyente, declarando la nulidad de la resolución ficta, entonces también debe declararse la nulidad de pleno derecho de la expresa, a fin de evitar resoluciones contradictorias.

83 Número de Registro: 179,853, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XX, Diciembre de 2004, Tesis: 2a. C/2004, Página: 562, **NEGATIVA FICTA. PUEDE CONSTITUIR ACTO CONCRETO DE APLICACION DE UNA NORMA GENERAL, IMPUGNABLE EN AMPARO DIRECTO, UNA VEZ RESUELTO EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SI ESTE FUE DESFAVORABLE.**

7. RECURSO DE REVOCACION

7.1. CONCEPTO DE RECURSO DE REVOCACION

El “recurso de revocación” es un medio de defensa que tiene el particular contra las resoluciones de la autoridad fiscal y aduanera, así como de los actos precisados en el artículo 117 del Código Fiscal Federal, que se presenta ante las Administraciones Desconcentradas Jurídicas, la Administración General Jurídica, la Administración General de Grandes Contribuyentes o la Administración General de Hidrocarburos, todas ellas del Servicio de Administración Tributaria, que tiene como finalidad que la propia autoridad administrativa suspenda la ejecución de los actos de las autoridades fiscales y aduaneras y controle la legalidad de la actuación de las autoridades cuyo acto se recurre, concluyendo con el dictado de una resolución, también administrativa, que puede revocar, declarar la nulidad lisa y llana o confirmar la resolución recurrida.

También se considera una forma de autocontrol de la legalidad de los actos y resoluciones de la misma autoridad fiscal, ya que es la misma autoridad la que a través de este recurso puede controlar y revocar los actos que no se consideren ajustados a derecho, sin necesidad de que otra autoridad jurisdiccional ajena al SAT lo haga. Así, el recurso tendría como finalidad la revisión de la legalidad de la actuación administrativa, con el propósito de encauzarla dentro del marco legal.

Al respecto, Narciso Sánchez Gómez apunta que los recursos administrativos son la primera instancia de medios de defensa que se hacen valer ante la propia autoridad administrativa para que se modifique, se reforme o se deje sin efecto el acto que afecta los intereses del recurrente. Estos recursos permiten, además, que la administración pública reconsidere sus resoluciones o diligencias que no se encuentran ajustadas a derecho, controlando la legalidad de sus actos.

Los recursos administrativos representan la primera instancia de los medios de defensa que tienen los particulares en contra de las determinaciones administrativas que lesionan sus derechos, y se hacen valer ante la propia autoridad administrativa responsable del acto o procedimiento discutible, para que se modifique, se reforme o se deje sin efecto en caso de afectar los intereses del recurrente.

También es una vía que permite a la administración pública reconsiderar, corregir o modificar sus resoluciones o diligencias que no estén ajustadas a las formalidades legales que deben seguirse, y que como consecuencia se podrá enmendar o encausar por el sendero de la legalidad ese proceder, que puede estar viciado por error, ignorancia, desvío de poder, desproporción, injusticia

manifiesta o por cualquier otra omisión que lesione los intereses personales o patrimoniales del agraviado.⁸⁴

Por su parte, los licenciados Alejandro Paz López y José Guadalupe Mesta Guerra, en su obra *El Recurso de Revocación en Materia Fiscal*, proporcionan un concepto de recurso de revocación en los siguientes términos:

El recurso administrativo de revocación en materia fiscal federal es un medio legal de impugnación o defensa, establecido en el Código Fiscal de la Federación, con el que cuentan los particulares que resultan afectados en su esfera jurídica por actos y resoluciones administrativas-fiscales definitivas de la autoridad fiscal y que se tramitan ante la misma a través de un procedimiento administrativo, que tiene por objeto mediante una resolución administrativa revocar o modificar dichos actos o resoluciones y con el fin de restablecer el orden jurídico violado y sobre todo la legalidad de la actividad administrativa.⁸⁵

El tema de los recursos administrativos es importante para la defensa fiscal ya que como lo apunta el Lic. Antonio Carrillo Flores en su obra *La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México*, "El problema de los recursos administrativos en México tiene interés sobre todo a partir del año 1929, en que la Suprema Corte de Justicia sienta la tesis de que la procedencia del amparo en materia administrativa está condicionada al agotamiento de los recursos o medios de defensa con que el particular cuente para impugnar una decisión que lo agravie."⁸⁶ De lo que se desprende que era necesario agotar el recurso de revocación (y posteriormente el juicio contencioso administrativo) antes de acudir al amparo.

7.2. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL RECURSO DE REVOCACION

En el libro *El Recurso de Revocación en Materia Fiscal*, escrito por Alejandro Paz López y José Guadalupe Mesta Guerra, se señalan los principios que rigen el recurso. Por su importancia, se hace referencia a los mismos.

a) Principio de legalidad objetiva. Bajo este principio se debe observar la legalidad y justicia en el funcionamiento de la administración.

Este principio lo encontramos en el segundo párrafo del artículo 132 del CFF, que establece:

Artículo 132. La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando se trate de agravios que se

84 NAVA NEGRETE, Alfonso y SANCHEZ GOMEZ, Narciso, *Justicia Administrativa en México*, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2002, pp. 48 y 49.

85 PAZ LOPEZ, Alejandro, et al., op. cit., p. 41.

86 CARRILLO FLORES, Antonio, *La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México*, Tribunal Fiscal de la Federación, Colección Obras Clásicas, Tomo I, México, 2000, p. 93.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-07 21:31:20.

refieran al fondo de la cuestión controvertida, a menos que uno de ellos resulte fundado, deberá examinarlos todos antes de entrar al análisis de los que se planteen sobre violación de requisitos formales o vicios del procedimiento.

La autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso. **Igualmente podrá revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.**

(Énfasis añadido).

b) Principio de Oficialidad. Independientemente de que el procedimiento sólo puede iniciarse a petición de parte, su impulsión es de oficio, ya que no sólo se pretende satisfacer el interés individual, sino también un interés colectivo. Consistente en la actuación legal de la Administración.

La doctrina señala que este principio surge de los artículos 123, fracción IV y 130, del CFF, aunque no de manera específica.

Artículo 123. El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

IV. Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores, podrán presentarse en fotocopia simple...

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si éste no hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren **para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible.**

La autoridad fiscal, **a petición del recurrente, recabará las pruebas que obren en el expediente en que se haya originado el acto impugnado, siempre que el interesado no hubiere tenido oportunidad de obtenerlas.**

(Énfasis añadido).

Artículo 130. En el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. **No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.**

(Énfasis añadido).

c) Principio de verdad material. Luis H. Delgadillo señala: “La autoridad debe tomar en cuenta todos los elementos posibles para resolver, no sólo lo alegado por el particular, por lo que, para resolver lo que legalmente proceda debe allegarse de todos los elementos que considere necesarios con el fin de tomar una decisión justa”; los artículos 130 y 132 del CFF establecen este principio al preceptuar:

Artículo 132. La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando se trate de agravios que se refieran al fondo de la cuestión controvertida, a menos que uno de ellos resulte fundado, deberá examinarlos todos antes de entrar al análisis de los que se planteen sobre violación de requisitos formales o vicios del procedimiento.

La autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso. Igualmente podrá revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y, si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente. Asimismo, en dicha resolución deberán señalarse los plazos en que la misma puede ser impugnada en el juicio contencioso administrativo. Cuando en la resolución se omita el señalamiento de referencia, el contribuyente contará con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el juicio contencioso administrativo.

Artículo 130. En el recurso de revocación...

Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución.

(Énfasis añadido).

d) Principio de informalidad. Conforme a este principio se debe establecer un mínimo de requisitos para que el recurrente acredite los presupuestos de sus agravios y, en caso de alguna omisión, debe dársele la oportunidad para que la aclare, corrija o complete el escrito en el que se interponga el recurso.

En este sentido, los artículos 18 y 122 del CFF, establecen los requisitos mínimos del escrito de interposición de recurso, debiéndose acompañar los documentos a que hace mención el artículo 123 del CFF.

En los tres casos se establece la obligación de la autoridad fiscal de requerir al particular, para que subsane las deficiencias del recurso o de los documentos que acompañe.

e) Principio de debido proceso. Consagrado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, que se traduce en:

- a) Que el recurso sea tramitado y resuelto por autoridad competente.
- b) Que se otorgue al particular la oportunidad de formular agravios, los cuales deben ser analizados y valorados por la autoridad.
- c) Que se le permita ofrecer y rendir pruebas.
- d) Que se deje constancia por escrito de todas las actuaciones.
- e) Que sea ágil, sin trámites que dificulten su desarrollo.
- f) Que el particular conozca todas las actuaciones administrativas.
- g) Que se funde y motive la resolución.

7.3. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVOCACION

Los artículos 116 y 117 del CFF señalan los casos en los que procede el Recurso de Revocación, al prescribir lo siguiente:

Artículo 116. Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer el recurso de revocación.

Artículo 117. El recurso de revocación procederá contra:

I. Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

- a) Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.
- b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.
- c) Dicten las autoridades aduaneras.
- d) Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.

II. Los actos de autoridades fiscales federales que:

- a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso

sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.

b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley, o determinen el valor de los bienes embarcados.

c) Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código.

d) (Se deroga).

No debe dejarse de ver que el artículo 117 del CFF contiene dos fracciones; así, en la primera fracción habla de “resoluciones”, mientras que la fracción II refiere a “actos”, específicamente actos de las autoridades fiscales, acotándolos a los casos identificados en los incisos a) al d) de dicho precepto legal. Es decir, por regla general el recurso procede contra todas las **resoluciones** dictadas por las autoridades fiscales y aduaneras. Contra los **actos**, sólo en los casos que de manera restrictiva se señalan en la fracción II.

Ahora bien, puede suceder que la autoridad fiscal realice un embargo precautorio de mercancías a un contribuyente, pero el dueño de las mismas es otro contribuyente. En estos casos procede también el recurso de revocación.⁸⁷

Es importante mencionar que el 9 de diciembre de 2013 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación⁸⁸; entre las disposiciones reformadas por virtud del mencionado decreto se encontraron algunas relacionadas con el trámite del recurso de revocación, que de acuerdo con lo señalado por el legislador, el fin principal era evitar retrasos en la resolución de este tipo de recursos para así lograr una justicia pronta y expedita.

Razón por la cual se derogó el artículo 129 del Código Fiscal de la Federación que hacía procedente el recurso para impugnar las notificaciones hechas por las autoridades fiscales y aduaneras (que más bien era para impugnar actos desconocidos o que fueron notificados ilegalmente) así, el referido artículo señalaba:

Artículo 129. Cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los recurribles conforme al artículo 117, se estará a las reglas siguientes:

87 No. Registro: 182,111, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIX, Febrero de 2004, Tesis: XVI.1o.12 A, Página: 1122, rubro: RECURSO DE REVOCACION EN MATERIA FISCAL. TODO TERCERO AFECTADO POR UN EMBARGO REALIZADO POR LA AUTORIDAD FISCAL PUEDE INTERPONERLO INDEPENDIENTEMENTE DEL TIPO O NATURALEZA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN QUE SE TRABAJO.

88 Véase: Iniciativa del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Código Fiscal de la Federación.

I. Si el particular afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer mediante la interposición del recurso administrativo que proceda contra dicho acto, en el que manifestará la fecha en que lo conoció.

En caso de que también impugne el acto administrativo, los agravios se expresarán en el citado recurso, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación.

II. Si el particular niega conocer el acto, manifestará tal desconocimiento interponiendo el recurso administrativo ante la autoridad fiscal competente para notificar dicho acto. La citada autoridad le dará a conocer el acto junto con la notificación que del mismo se hubiere practicado, para lo cual el particular señalará en el escrito del propio recurso, el domicilio en que se le debe dar a conocer y el nombre de la persona facultada al efecto. Si no hace alguno de los señalamientos mencionados, la autoridad citada dará a conocer del acto y la notificación por estrados.

El particular tendrá un plazo de veinte días a partir del día hábil siguiente al en que la autoridad se los haya dado a conocer, para ampliar el recurso administrativo, impugnando el acto y su notificación o sólo la notificación.

III. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo estudiará los agravios expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación que, en su caso, se haya hecho del acto administrativo.

IV. Si se resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, tendrá al recurrente como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo o en que se le dio a conocer en los términos de la fracción II, quedando sin efectos todo lo actuado en base a aquélla, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, hubiese formulado en contra de dicho acto.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello, la impugnación contra el acto se interpuso extemporáneamente, se sobreseerá dicho recurso por improcedente.

En el caso de actos regulados por otras leyes federales, la impugnación de la notificación efectuada por autoridades fiscales se hará mediante el recurso administrativo que, en su caso, establezcan dichas leyes y de acuerdo con lo previsto por este Artículo.

A pesar de las reglas claramente establecidas, en la práctica se podía observar cómo la autoridad no respetaba el trámite que establecía este artículo, ya que la mayoría de las veces la autoridad consideraba que la notificación estaba bien hecha y, por consiguiente, no daba plazo para ampliar el recurso, desechando el recurso de revocación. Esto no era correcto ya que la autoridad que sustancia el recurso debía de otorgar el derecho, al contribuyente, de ampliar la demanda.

Para ilustrar lo anterior era útil la siguiente tesis aislada de la Novena Epoca. No. Registro: 175012. Tesis: VIII.1o.78 A que señalaba:

RECURSO DE REVOCACION EN MATERIA FISCAL. SU AMPLIACION CUANDO EL PARTICULAR NIEGA CONOCER EL ACTO CONSTITUYE UNA FORMALIDAD ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO CUYO EJERCICIO NO DEBE SER NEGADO DE PLANO.

El artículo 129, fracción II, del Código Fiscal de la Federación establece que cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, y se trate de aquellos actos recurribles en términos del artículo 117 del propio ordenamiento tributario federal, si el particular niega conocerlos, corresponde a la autoridad fiscal competente acreditar el hecho, haciendo saber al particular dicho acto junto con su notificación, para que este último se encuentre en condiciones de ampliar su recurso e impugnarlos dentro del plazo de cuarenta y cinco días, contado a partir del siguiente al de su conocimiento. Esto es así, ya que dicha ampliación del recurso administrativo constituye una formalidad esencial del procedimiento y su ejercicio no debe ser negado de plano, ni siquiera bajo el argumento de la autoridad de estimarse notoriamente infundada la negativa que manifieste el actor en cuanto a su conocimiento, pues conforme al artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales están obligadas a probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO. Revisión fiscal 289/2005. Administrador Local Jurídico de Torreón, en el Estado de Coahuila. 10 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: Jacinto Faya Rodríguez.

Sin embargo, como lo hemos mencionado el artículo 129 del Código Fiscal de la Federación fue derogado por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 9 de diciembre de 2013, las razones que dio el Ejecutivo Federal dentro de su iniciativa fueron las siguientes:

...

De igual manera, considerando que se propone otorgar la facilidad de que el contribuyente ya no tenga que promover diversos recursos contra cada acto, se deroga la fracción VI del artículo 124 del Código Fiscal de la Federación, misma que establece que resultará improcedente el recurso administrativo de revocación cuando no se amplíe éste en los casos en que se controviertan las notificaciones.

De esta forma se hace concordante con la derogación del artículo 129 propuesta, en cuya disposición se elimina la impugnación de las notificaciones como un recurso específico e independiente, y se incluye este supuesto dentro del recurso administrativo de revocación que, en términos generales, puede promover el contribuyente para combatir diversos actos dictados en el procedimiento administrativo de ejecución.

...

Es importante aclarar que la impugnación de las notificaciones a que hacía referencia el artículo 129 del CFF no se trataba de un recurso específico e independiente, distinto del que venimos analizando, como lo manifestó el Ejecutivo Federal en los párrafos que transcribimos, sino que este artículo establecía reglas especiales aplicables a la impugnación de actos desconocidos o que fueron notificados ilegalmente.

Por tanto, de acuerdo con la actual regulación del recurso de revocación cuando el particular impugne actos administrativos que no sean notificados o que sean ilegalmente notificados, deberá ubicar dicha hipótesis en el supuesto de procedencia que prevé el artículo 117, fracción II, inciso b).

Ahora bien, en concordancia con el inciso c) de la fracción I del artículo 117 del CFF, el artículo 203 de la Ley Aduanera indica:

Artículo 203. En contra de todas las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras **procederá el recurso de revocación establecido en el Código Fiscal de la Federación.**

La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

(Enfasis añadido).

En este mismo tenor, el artículo 120 del CFF señala que el recurso de revocación será optativo antes de acudir al juicio contencioso administrativo:

Artículo 120. La interposición del **recurso de revocación será optativa** para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente.

(Enfasis añadido).

Es decir, contra una resolución dictada por las autoridades fiscales o aduaneras procede el recurso de revocación, pero este recurso es **optativo** antes de acudir al Juicio contencioso administrativo ante el ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, lo que indica que una resolución en esta materia puede ser impugnada a través del recurso o bien por juicio contencioso administrativo a elección del gobernado. En otras palabras, si ya interpuso el recurso puedo, posteriormente, promover el juicio contencioso administrativo, pero si ya opté por el juicio contencioso administrativo, ya no puedo acudir al recurso de revocación.

7.4. IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO DEL RECURSO DE REVOCACION

7.4.1. IMPROCEDENCIA

Un tema muy importante es precisamente el de las causales de improcedencia del recurso.

Como señalan Alejandro Paz López y José Guadalupe Mesta Guerra “debemos entender por improcedencia del recurso administrativo la imposibilidad jurídica que tiene la autoridad administrativa para resolver este medio de defensa, ya sea por causas de hecho o de derecho que le impiden estudiar y decidir sobre la cuestión planteada ante ella.”⁸⁹

Genaro Góngora Pimentel, citando a Eduardo Pallares, indica que la improcedencia es lo contrario a la procedencia.

Es una institución jurídico procesal en la que, por existir los presupuestos procesales del juicio de amparo, nace el derecho de una persona jurídica a promoverlo y continuarlo hasta su fin; y al mismo tiempo la obligación correlativa del órgano jurisdiccional de admitir la demanda de amparo y tramitar éste hasta su debida conclusión. Por tanto, la improcedencia, es la situación procesal en la cual, por no existir todos los presupuestos procesales del juicio constitucional no debe admitirse la demanda de amparo ni tramitarse el juicio.⁹⁰

En relación a la improcedencia, el artículo 124 del CFF establece:

Artículo 124. Es improcedente el recurso cuando se haga valer contra actos administrativos:

I. Que no afecten el interés jurídico del recurrente.

A este respecto, el interés jurídico puede identificarse con lo que se conoce como **derecho subjetivo**, es decir, aquel derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún objeto determinado otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad. Así, debe haber una afectación real y directa a la esfera jurídica del gobernado. Siendo también importante mencionar que, en virtud de lo antes expuesto, tiene interés jurídico sólo aquél a quien la norma jurídica le otorga la facultad de exigencia referida y, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan.

En este sentido se pronunció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis de jurisprudencia con número de registro: 217,651, Octava Época, cuyo rubro y texto es el siguiente:

⁸⁹ PAZ LOPEZ, Alejandro, *et al.*, *op. cit.*, p. 135.

⁹⁰ GONGORA PIMENTEL, Genaro, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 9a. edición, México, 2003, p. 209.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuasp on 2019-03-07 21:31:20.

INTERES JURIDICO, NOCION DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.

El interés jurídico necesario para poder acudir al juicio de amparo ha sido abundantemente definido por los tribunales federales, especialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, se ha sostenido que **el interés jurídico puede identificarse con lo que se conoce como derecho subjetivo, es decir, aquel derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún objeto determinado otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad. Así tenemos que el acto de autoridad que se reclame tendrá que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de algún individuo en lo particular.** De esta manera no es suficiente, para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla. **Por ello, tiene interés jurídico sólo aquél a quien la norma jurídica le otorga la facultad de exigencia referida y, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan.** Estas características del interés jurídico en el juicio de amparo son conformes con la naturaleza y finalidades de nuestro juicio constitucional. En efecto, conforme dispone el artículo 107, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo deberá ser promovido sólo por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado, para que la sentencia que se dicte sólo la proteja a ella, en cumplimiento del principio conocido como de relatividad o particularidad de la sentencia.

(Enfasis añadido).

Sin embargo, hay que tener en cuenta la siguiente tesis aislada, la cual nos habla del interés jurídico, precisamente en los recursos administrativos, visible con número de Registro: 225,764, Materia Administrativa, Octava Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, que señala:

INTERES JURIDICO. SU NOCION EN MATERIA DE RECURSOS Y PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA.

Aun cuando es exacto afirmar que tratándose del juicio de garantías, los tribunales han interpretado reiteradamente los artículos 4o. y 73 fracción V de la ley de la materia, en el sentido de exigir que el promovente del juicio sea titular de un derecho subjetivo afectado directamente por el acto de autoridad, siempre que el perjuicio sea actual y directo, no puede sin embargo decirse lo mismo respecto de los medios impugnativos dispuestos en el ámbito administrativo en favor de quienes pretendan atacar los actos de la administración pública que estimen irregulares, bien por ser atentatorios de sus derechos como gobernados, bien por ser violatorios de las normas de derecho objetivo de cuya puntual observancia deriva, en su favor, una situación calificada. **Las leyes administrativas no suelen consagrar un concepto limitado o estrecho de "interés jurídico" tan restringido que se agote en el derecho subjetivo o**

que excluya, de entre los sujetos aptos para intentar la impugnación en sede administrativa, a quienes carezcan de un derecho perfecto, privado o público; en México, como en otros países influidos por los principios del contencioso administrativo francés, se ha producido una evolución hacia un concepto más amplio del interés jurídicamente protegido, **hasta comprender en él a las personas colocadas en una situación calificada y diferenciable del resto de los habitantes de una comunidad, aunque estas no sean titulares de derechos subjetivos.**

(Énfasis añadido).

Aunque con las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos y la nueva Ley de Amparo la noción de interés jurídico tendió a modificarse relevantemente para tener mayor protección y alcance incorporando la figura del interés legítimo, el cual, a diferencia del interés jurídico, no requiere que la afectación se dé de manera personal y directa, sino que la afectación al gobernado puede producirse de manera indirecta en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, el artículo 124, fracción I, del Código Fiscal de la Federación no ha sido modificado en ese sentido, sin embargo, de la tesis transcrita se observa claramente que el interés legítimo si puede aducirse para atacar actos de la administración pública que se estimen irregulares.

De igual forma es importante diferenciar entre perjuicio económico y perjuicio jurídico, ya que a diferencia de lo que muchas veces se piensa el perjuicio económico sufrido por una persona no da lugar a considerar que existe afectación jurídica del gobernado, por lo que el perjuicio que interesa para la procedencia del amparo y de otros medios de defensa es precisamente el perjuicio jurídico.⁹¹

Por otra parte, la fracción II del artículo 124 del CFF, indica:

II. Que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de sentencias.

Esto quiere decir que una resolución dictada para resolver el recurso de revocación no puede impugnarse a través de otro recurso de revocación, lo que resulta lógico y ocasionaría la posibilidad de que el gobernado interponga una y otra vez recursos de revocación contra las resoluciones que recaigan al mismo recurso administrativo.

91 No. Registro: 233,072, Tesis aislada, Materia(s): Común, Séptima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, 66 Primera Parte, Tesis: Página: 43, bajo el rubro: **INTERES JURIDICO Y PERJUICIO ECONOMICO. DIFERENCIAS, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.**

No. Registro: 321,140, Tesis aislada, Materia(s): Común, Quinta Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XCI, Tesis: Página: 1111, con el rubro: **PERJUICIO ECONOMICO Y PERJUICIO JURIDICO.**

En el segundo supuesto contenido en esta fracción consideramos que tiene su razón lógica en evitar una serie interminable de juicios, ya que cuando la sentencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa o del Poder Judicial Federal ya analizó la legalidad del acto ordenando a la autoridad administrativa el dictado de una nueva resolución, señalando la forma de hacerlo, entonces consideramos que no sería procedente un nuevo recurso de revocación.

Pero, si la sentencia ordena a la autoridad el reponer una resolución en el que se otorgue plena jurisdicción a la autoridad administrativa, entonces, contra la nueva resolución que se dicte, consideramos que sí procede el recurso de revocación.⁹²

Por su parte, la fracción III del artículo 124 del CFF señala como causal de improcedencia:

III. Que hayan sido impugnados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Como sabemos, el recurso de revocación es optativo antes de acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Pero si el gobernado ya optó por el juicio contencioso administrativo, entonces el recurso de revocación es improcedente.

La fracción IV señala que el recurso es improcedente cuando éste se haya consentido, es decir, cuando no se haya interpuesto medio de defensa. Dicha fracción señala:

IV. Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto.

Aquí vale hacer el comentario que no se tiene por consentido el acto cuando el contribuyente ha pagado el crédito fiscal impugnado, razón por la cual, aun y cuando se haya realizado el pago de dicho crédito fiscal, puede promoverse el recurso de revocación, e incluso, el hecho de que ya se haya promovido el recurso y después se pague el crédito, no por ello debe sobreseerse el recurso. Lo anterior lo podemos corroborar con las siguientes tesis emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que indican:

Tercera Epoca, Instancia: Sala Regional Pacífico - Centro (Morelos), R.T.F.F.: Año IV. No. 45. Septiembre 1991, Tesis: III-PSR-XIV-19, Página: 34.

92 No. Registro: 178,888, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXI, Marzo de 2005, Tesis: XV.1o.39 A, Página: 1229, rubro: REVOCACION. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCION QUE RESOLVIO UN RECURSO ANTERIOR, CUANDO SE DEJA A SALVO LA JURISDICCION DE LA AUTORIDAD EMITENTE (INTERPRETACION DE LOS ARTICULOS 116 Y 124, FRACCION II, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION).

PAGO DE CREDITO FISCAL. NO HACE IMPROCEDENTES LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

El hecho de pagar un crédito fiscal posteriormente a la interposición de un recurso administrativo, no da lugar a la improcedencia, ni al sobreseimiento del mismo, ya que no se configura ninguna de las hipótesis enumeradas limitativamente por el artículo 124 del Código Fiscal de la Federación; y para considerar que éste quedó sin materia es necesario que exista la revocación por parte de la autoridad emisora, el desistimiento expreso del recurrente o el consentimiento por el particular, esto último sólo sucede cuando no se promueve el recurso dentro del plazo establecido, como lo precisa la fracción IV del citado dispositivo, pero no cuando el recurrente paga el crédito durante su tramitación, por lo tanto, no puede la autoridad desecharlo o sobreseerlo, basándose en el hecho de que el particular consintió el crédito, que el recurrente carece de interés jurídico o que el recurso quedó sin materia, pues el pago al no poder entenderse como consentimiento, debe tenerse como hecho en garantía, y de resultar fundado el recurso o posteriormente el juicio, debe devolverse al particular la suma enterada, de lo contrario incurriría en denegación de justicia.

Juicio I-217/90.- Sentencia de 19 de abril de 1991, por unanimidad de votos.- Secretario: Magistrado Instructor: Ricardo Bofill Valdés.- Secretario: Lic. Arturo de la Cruz García.

Tercera Epoca, Instancia: Sala Regional Sureste.(Oaxaca), R.T.F.F.: Año IX. No. 101. Mayo 1996, Tesis: III-TASR-XV-519, Página: 17.

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO SE DA EN VIRTUD DEL PREVIO PAGO, LISO Y LLANO, DE LA CONTRIBUCION QUE POR ESTE MEDIO SE COMBATE.

No procede sobreseer el juicio contencioso administrativo por considerar que ya no existe el acto combatido, al haber sido liquidado por la enjuiciante. En efecto, el pago liso y llano de un crédito fiscal no trae aparejado el consentimiento del acto, que haría improcedente su impugnación posterior, en virtud de que dada la naturaleza de las leyes fiscales, el pago liso y llano de una carga fiscal no puede entenderse como un cumplimiento voluntario por parte de la contribuyente, sino que ésta se vio compelida a cumplir con la obligación fiscal fijada por la demandada, a fin de evitar colocarse en una situación ilegal, que ante la mora en el pago de sus cargas fiscales la haría acreedora incluso a la apertura de un procedimiento administrativo de ejecución; por tanto, no obstante que la demandada demuestre en juicio el pago liso y llano del crédito fiscal impugnado, sin embargo no puede estimarse como un acto de cumplimiento voluntario sino de cumplimiento coactivo y, en esas condiciones, no existe una preclusión lógica que haga improcedente su impugnación mediante el juicio contencioso administrativo; por lo que no es de sobreseerse el mismo. (2)

Juicio No. 456/95.- Sentencia de 8 de enero de 1996, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María de los Angeles Garrido Bello.- Secretaria: Lic. Analicia Vega León.

Tercera Epoca, Instancia: Pleno, R.T.F.F.: Año VIII. No. 86. Febrero 1995, Tesis: III-PSS-434, Página: 22

PAGO DE UN CREDITO. NO SIGNIFICA CONSENTIMIENTO.

El hecho de que una persona pague un crédito, que le fue determinado por la autoridad antes de la presentación de la demanda ante este Tribunal, no da lugar a la improcedencia ni al sobreseimiento del juicio, por no configurarse ninguna de las hipótesis enumeradas limitativamente por los artículos 202 y 203 del Código Fiscal de la Federación, toda vez que para que exista consentimiento por la persona afectada, acorde a lo dispuesto por la fracción IV del primero de los citados preceptos, únicamente puede entenderse consentido el acto, cuando no promueve dicho medio de defensa en el plazo establecido por el artículo 207 del referido Ordenamiento legal, pero no cuando el promovente haya pagado el crédito con anterioridad y presentado dentro del término legal la demanda.

Juicio Atrayente No. 311/93/4334/93.- Resuelto en sesión de 16 de febrero de 1995, por mayoría de 6 votos a favor y 2 con los resolutivos.- Magistrada Ponente: Margarita Aguirre de Arriaga.- Secretaria: Lic. María del Carmen Cano Palomera.

Por otra parte, la fracción V, señala como causal de improcedencia:

V. Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

De conformidad con el Diccionario de la Lengua española la palabra “Conexo, xa”, significa:

(Del lat. *Connexus*, part. pas. de *connectere*, unir). adj. Dicho de una cosa: Que está enlazada o relacionada con otra.// 2. Der. Dicho de varios delitos: Que por su relación deben ser objeto de un mismo proceso.⁹³

Manuel Lucero Espinosa, en relación con la conexidad indica que:

La conexidad obedece a una necesidad de impedir que para un solo asunto litigioso haya más de un solo proceso, y su finalidad es la de evitar que existan sentencias contradictorias sobre la misma controversia, para que sea un solo juzgador, con el mismo criterio, el que resuelva el fondo del asunto, para que mantenga la continencia de la causa.⁹⁴

93 *Diccionario de la Lengua Española*, op. cit., p. 619.

94 PAZ LÓPEZ, Alejandro, et al., op. cit., p. 147.

Como referencia, el derogado artículo 202, fracción VII del CFF señalaba que el juicio contencioso administrativo era improcedente cuando la resolución era conexa a otra que hubiera sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, y que había conexidad siempre que concurrieran las causas de acumulación previstas en el artículo 219 del CFF. Dicho artículo 219 prescribía:

Artículo 219. Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución en los casos en que:

- I. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.
- II. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugnen varias partes del mismo acto.
- III. Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

En la actualidad, el artículo 80. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA) señala:

ARTICULO 80. Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

- VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurran las causas de acumulación previstas en el artículo 31 de esta Ley.

En relación con el precepto legal anterior, el artículo 31 de la LFPCA indica:

ARTICULO 31. Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución en los casos en que:

- I. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.
- II. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugne varias partes del mismo acto.
- III. Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos o resoluciones que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

(...)

Conforme a las anteriores normas legales, el particular puede optar entre interponer el recurso de revocación o promover el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pero deberá intentar la misma vía cuando se trate de créditos conexos.

En este sentido debe atenderse a las siguientes situaciones:

1. El particular afectado opta por interponer el recurso de revocación, por lo que si se le notifica un crédito conexo antes de que se le haya dado a conocer la resolución del recurso, deberá agotar la misma vía.

2. Cuando el primer recurso ya fue resuelto y en contra de esa resolución el particular entabla juicio contencioso administrativo, o promueve éste contra la negativa ficta recaída al recurso, la impugnación del crédito conexo deberá hacerse directamente ante este Tribunal, sin necesidad de promover previamente el recurso de revocación; por tanto, si se intenta éste, la autoridad podrá descharlo, por no haberse agotado la vía idónea para lograr la conexidad.

3. En el caso de que no estando aún resuelto el recurso de revocación intentado contra el crédito principal, ni impugnada la negativa ficta correspondiente, el particular acuda directamente ante el Tribunal Fiscal demandando la nulidad del crédito conexo, el juicio deberá ser sobreseído, por no haberse promovido previamente el recurso de revocación.

De lo que se concluye que el espíritu del legislador, al crear la figura de la conexidad, fue lograr que los créditos vinculados entre sí se resuelvan conjuntamente en la misma vía, evitando así resoluciones contradictorias.⁹⁵

La causal de improcedencia prevista en la fracción VI, del artículo 124 del CFF, fue derogada mediante Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de diciembre de 2013.

La fracción VII, del artículo 124 del CFF señala otra causal de improcedencia del recurso de revocación, al decir:

VII. Si son revocados los actos por la autoridad.

En relación con la revocación del acto administrativo Gabino Fraga señala que el acto administrativo se extingue también cuando es revocado. Indica que “la revocación es el retiro unilateral de un acto válido y eficaz, por un motivo superveniente.”⁹⁶

Con base en esta fracción el acto administrativo dictado por las autoridades fiscales y aduaneras puede ser revocado por dichas autoridades, pero para que esta revocación sea válida es necesario que el acto administrativo no haya engendrado derechos adquiridos o patrimoniales a favor del gobernado, a fin de que exista seguridad jurídica. Además, tiene que tomarse en cuenta que el artículo 36 del mismo ordenamiento legal prevé que las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán modifi-

95 Segunda Epoca, Instancia: Pleno, R.T.F.F.: Año VI. No. 56. Agosto 1984, Tesis: II-J-194, página 5, bajo el rubro: CREDITOS FISCALES CONEXOS. INTERPRETACION DE LOS ARTICULOS 161 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1967, Y 125 DEL ACTUAL EN VIGOR.

96 FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 42a. edición, Porrúa, México, 2002, p. 304.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuasp on 2019-03-07 21:31:20.

carse por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa mediante un juicio iniciado por las autoridades fiscales.⁹⁷

Adicionalmente, aun y cuando la revocación sea favorable a un particular, ésta debe fundarse y motivarse para que pueda producir el sobreseimiento del juicio. Esto en razón de que las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les confiere la ley; por ello, incluso cuando la resolución que se deja sin efectos haya establecido una carga fiscal y no obstante que la revocación tenga como finalidad subsanar irregularidades que la propia autoridad advierta, su revocación debe cumplir con las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, en relación con el numeral 38, fracción IV, del propio código; esto es, fundarse y motivarse a fin de que el gobernado pueda conocer las irregularidades que generaron la revocación, así como la manera en que serán subsanadas por la autoridad, para que esté en aptitud de conocer si ese nuevo acto satisface o no las exigencias legales por las que fue tildado de nulo y así, en caso de un futuro requerimiento, estar en posibilidad de efectuar su debida defensa en un nuevo juicio, cuando estime que ese fallo aún adolece de causas de anulación.⁹⁸

Por su parte, la fracción VIII del artículo 124 del CFF prescribe que el recurso de revocación será improcedente en el siguiente caso:

VIII. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que resuelve un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En relación con esta causal de improcedencia, el artículo 125 del CFF indica:

Artículo 125. El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de revocación o promover, directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Deberá intentar la misma vía elegida si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro; en el caso de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos, el contribuyente podrá impugnar dicho acto, por una sola vez, a través de la misma vía.

97 Número de Registro: 205,099, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: I, Junio de 1995, Tesis: VIII.2o.5 A, Página: 532, con el rubro: **RESOLUCIONES FISCALES. REVOCACION DE, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA.**

98 No. Registro: 175,773, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Febrero de 2006, Tesis: IV.2o.A.169 A, Página: 1906, rubro: **REVOCACION DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. AUN CUANDO BENEFICIE AL PARTICULAR DEBE FUNDARSE Y MOTIVARSE PARA PRODUCIR EL SOBRESEIMIENTO, ACORDE CON LAS GARANTIAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURIDICA.**

Si la resolución dictada en el recurso de revocación se combate ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la sala regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca del juicio respectivo.

Los procedimientos de resolución de controversias previstos en los tratados para evitar la doble tributación de los que México es parte, son optativos y podrán ser solicitados por el interesado con anterioridad o posterioridad a la resolución de los medios de defensa previstos por este Código. Los procedimientos de resolución de controversias son improcedentes contra las resoluciones que ponen fin al recurso de revocación o al juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

(Enfasis añadido).

Es decir, el recurso de revocación y los procedimientos de resolución de controversias previstos en los tratados para evitar la doble tributación son optativos y pueden presentarse antes o después del recurso de revocación. Pero en ambos casos, el procedimiento internacional debe de impugnar la resolución administrativa de origen, no la del recurso.

La fracción IX del artículo 124 del CFF señala que es improcedente el recurso de revocación:

IX. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

Consideramos que la presente fracción hace improcedente el recurso cuando un crédito fiscal es impuesto por una autoridad extranjera, en cuyo caso el medio de defensa que se debe de interponer es el que otorgue el país de origen, es decir, en donde se impuso el "crédito fiscal". No obstante ello, si dicho cobro es arbitrario, se considera que la vía idónea es el juicio de amparo indirecto.

Por último se debe tomar en cuenta que el artículo 126 del CFF establece que el recurso de revocación no será procedente contra actos que tengan por objeto hacer efectivas fianzas otorgadas en garantía de obligaciones fiscales a cargo de terceros.

Artículo 126. El recurso de revocación no procederá contra actos que tengan por objeto hacer efectivas fianzas otorgadas en garantía de obligaciones fiscales a cargo de terceros.

7.4.2. SOBRESEIMIENTO

Genaro David Góngora Pimentel indica que: “El sobreseimiento es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.”⁹⁹

En este caso vendría a ser la resolución emitida por la autoridad fiscal competente, por medio de la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide entrar al estudio del fondo de la controversia.

El efecto del sobreseimiento será el de dejar las cosas tal y como se encontraban antes de la interposición de la demanda, pero deja a la autoridad en posibilidad de ejecutar la resolución recurrida.

En el recurso de revocación el sobreseimiento se encuentra regulado por el artículo 124-A del CFF que indica:

Artículo 124-A. Procede el sobreseimiento en los casos siguientes:

I. Cuando el promovente se desista expresamente de su recurso.

En relación con el desistimiento, Santiago Barajas Montes de Oca, en el *Diccionario Jurídico Mexicano* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, señala lo siguiente:

“proviene del latín *desistere* que en términos genéricos se contrae al acto abdicatorio que lleva a cabo el actor en un juicio y que consiste en el reconocimiento del derecho a demandar con posibilidades de éxito. Acto procesal mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar el ejercicio de una acción, la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite de un procedimiento iniciado.”¹⁰⁰

Es por ello que cuando el recurrente renuncia expresamente a continuar el recurso de revocación, sobreviene esta causal de improcedencia.

Por su parte, la fracción II, del citado artículo 124-A indica:

II. Cuando durante el procedimiento en que se substancie el recurso administrativo sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 124 de este Código.

Este es probablemente la fracción más utilizada para sobreseer el recurso de revocación, teniendo en cuenta que se genera el sobreseimiento una vez que se actualizan una o más causales de improcedencia de las descritas en el artículo 124 del CFF antes expuestas.

⁹⁹ GONGORA PIMENTEL, Genaro, *op. cit.*, p. 278.

¹⁰⁰ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Porrúa-UNAM, México, Tomo D-H, 12a. edición, México, 1998, p. 1100.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuasasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuasasp on 2019-03-07 21:31:20.

Otra causal de sobreseimiento es la establecida en la fracción III del artículo 124-A del CFF, que prescribe:

III. Cuando de las constancias que obran en el expediente administrativo quede demostrado que no existe el acto o resolución impugnada.

Lo anterior es lógico ya que en caso de que el recurrente no acredite la existencia del acto o resolución impugnada, entonces no habrá materia sobre la cual decidir el recurso y por lo mismo, procede el sobreseimiento. No obstante, es conveniente señalar que este supuesto se presenta más a menudo cuando el acto administrativo contra el que se presenta el Recurso de Revocación no cumple con el requisito de definitividad. Es decir, cuando el recurso se presenta contra actos que son materia del procedimiento administrativo y no contra el acto que lo concluye de manera definitiva.

La última fracción del artículo 124-A del CFF apunta:

IV. Cuando hayan cesado los efectos del acto o resolución impugnada.

Existen casos en que la autoridad revoca o deja sin efectos el acto o resolución impugnada. En este caso, no existe razón jurídica para la continuación del trámite del recurso pues la autoridad deja de insistir en la ejecución de la resolución recurrida al cesar sus efectos de manera que procede el sobreseimiento del recurso al no existir mayor interés de la autoridad.

7.5. AUTORIDAD ANTE LA QUE SE PRESENTA EL RECURSO DE REVOCACION

El artículo 121 del CFF indica que el escrito de interposición del recurso debe presentarse a través del buzón tributario o bien ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la que lo emitió o ejecutó el acto impugnado a través de los medios que autorice el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Artículo 121. El recurso deberá presentarse a través del buzón tributario, dentro de los treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación, excepto lo dispuesto en el artículo 127 de este Código, en que el escrito del recurso deberá presentarse dentro del plazo que en el mismo se señala.

El escrito de interposición del recurso también podrá enviarse a la autoridad competente en razón del domicilio o a la que emitió o ejecutó el acto, a través de los medios que autorice el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Si el particular afectado por un acto o resolución administrativa fallece durante el plazo a que se refiere este artículo, se suspenderá hasta un año, si antes no se hubiere aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para la interposición del recurso si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias

contenido en un tratado para evitar la doble tributación incluyendo, en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos, cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento inclusive, en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado

En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, cuando el particular se encuentre afectado por un acto o resolución administrativa, se suspenderá el plazo para interponer el recurso de revocación hasta por un año. La suspensión cesará cuando se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.

(Énfasis añadido).

Pero ¿cuál es la autoridad competente para resolver el recurso?

De conformidad con el artículo 35, fracción XXVI, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria (RISAT) corresponde a la **Administración General Jurídica** resolver los recursos de revocación. Se transcribe el artículo para una mejor apreciación:

Artículo 35. Compete a la Administración General Jurídica:

XXVI. Resolver los recursos de revocación hechos valer contra actos o resoluciones de la misma o de cualquier unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria que no tenga conferida de manera expresa esta atribución, así como los correspondientes a las autoridades fiscales federales de las entidades federativas en cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal y, en su caso, el recurso de inconformidad previsto en la Ley de Coordinación Fiscal.

El artículo 36 del RISAT establece la competencia de la **Administración Central de lo Contencioso** que pertenece a la Administración General Jurídica del SAT para conocer del recurso de revocación.

Artículo 36. Compete a las siguientes unidades administrativas de la Administración General Jurídica ejercer las facultades que a continuación se señalan:

...

C. A la Administración Central de lo Contencioso y a las unidades administrativas adscritas a la misma, conforme a lo siguiente:

I. Administración Central de lo Contencioso, las señaladas en las fracciones VIII, X, XII, XV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXV, XXXVI y XXXVII del artículo 35 de este Reglamento;

II. Administraciones de lo Contencioso "1", "2", "3", "4", "5" y "6", las señaladas en las fracciones XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXXI, XXXII y XXXIV del artículo 35 de este Reglamento, y

III. Subadministraciones de lo Contencioso, las señaladas en las fracciones XXV, XXVII y XXVIII del artículo 35 de este Reglamento;

...

En lo que respecta a las **Administraciones y subadministraciones Desconcentradas Jurídicas**, el artículo 37 del RISAT prescribe:

Artículo 37. Compete a las administraciones y subadministraciones desconcentradas jurídicas, ejercer las atribuciones que a continuación se señalan:

I. A las administraciones desconcentradas jurídicas, las señaladas en las fracciones XI, XII, XIII, XIV, XV, XXV, **XXVI**, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXV, XXXVI, XXXVII y XL **del artículo 35 de este Reglamento**, así como analizar de oficio o previa solicitud de la unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria, que los actos administrativos dirigidos de manera individual a contribuyentes, que emitan las administraciones desconcentradas de las otras unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria, cumplen con las referidas formalidades, a fin de evitar vicios en dichos actos y procedimientos administrativos.

II. A las subadministraciones desconcentradas jurídicas, las señaladas en las fracciones XI, XIII, XIV, XV, XXV, **XXVI**, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XXXIII, XXXIV, XXXV, XXXVI, XXXVII y XL **del artículo 35 de este Reglamento**.

Las administraciones desconcentradas jurídicas estarán a cargo de un Administrador Desconcentrado, auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los subadministradores desconcentrados jurídicos, así como por los jefes de departamento, notificadores, ejecutores y demás personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

(Enfasis añadido).

Habrá también que tener en cuenta que la Administración General de Grandes Contribuyentes también es competente para conocer del recurso de revocación, en los casos de que el recurrente sea precisamente grande contribuyente, de conformidad con el artículo 28 del RISAT.

Artículo 28. Corresponde a la Administración General de Grandes Contribuyentes las atribuciones que se señalan en el apartado A de este artículo, las cuales se ejercerán respecto de las entidades y sujetos comprendidos en el apartado B de este artículo, conforme a lo siguiente:

...

LV. Tramitar y resolver los recursos administrativos interpuestos contra resoluciones o actos de ella misma o de las unidades administrativas que de ella dependan, así como aquéllos que se interpongan contra las resoluciones en materia de certificación de origen, los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas y los emitidos a los sujetos de su competencia por la Adminis-

tración General de Aduanas, excepto los emitidos por las aduanas que de esta última dependan.

De la misma forma la Administración General de Hidrocarburos es competente para conocer del recurso de revocación, de conformidad con el artículo 30, fracción LV, del RISAT.

Una ventaja indudable que tiene el recurso de revocación es que cuando presentamos el recurso ante la autoridad que no es competente, ésta deberá remitírsela a la competente. Por ello, puedo presentar el recurso ante la misma autoridad que emitió el acto, o cualquier otra autoridad del SAT, la cual deberá remitírsela a la competente en razón del domicilio fiscal del contribuyente o el de la autoridad que dictó o ejecutó el acto impugnado.

Artículo 120. La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente.

(Énfasis añadido).

7.6. PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVOCACION

El artículo 121 del CFF establece que el plazo para interponer el recurso será dentro de los **30 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos su notificación**, excepto lo dispuesto en el artículo 127 del CFF.

Artículo 121. El recurso deberá presentarse a través del buzón tributario, dentro de los treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación, excepto lo dispuesto en el artículo 127 de este Código, en que el escrito del recurso deberá presentarse dentro del plazo que en el mismo se señala.

(Énfasis añadido).

Para el cómputo de dicho plazo deben descontarse los días inhábiles establecidos en el artículo 12 del CFF, así como los días en los cuales las autoridades tengan vacaciones generales.¹⁰¹

Como casos de excepción al plazo general de 30 días, el artículo 127 del CFF indica:

Artículo 127. Cuando el recurso de revocación se interponga porque el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la Ley, las violaciones co-

¹⁰¹ No. Registro: 184,909, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVII, Febrero de 2003, Tesis: VII.3o.C.16 A, Página: 1048, **DIAS INHABILES. LO SON, ADEMAS DE LOS INDICADOS POR EL ARTICULO 12 DEL CODIGO FISCAL, AQUELLOS EN QUE NO LABORE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO QUE SE IMPUGNA A TRAVES DEL RECURSO DE REVOCACION.**

medidas antes del remate, sólo podrán hacerse valer ante la autoridad recaudadora hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, y dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la citada convocatoria, salvo que se trate de actos de ejecución sobre dinero en efectivo, depósitos en cuenta abierta en instituciones de crédito, organizaciones auxiliares de crédito o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, así como de bienes legalmente inembargables o actos de imposible reparación material, casos en que el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día hábil siguiente al de la diligencia de embargo.

Así, el término de 30 días previsto por el artículo 121 del CFF para interponer el recurso de revocación establecido en el artículo 116 del mismo ordenamiento no rige en los casos en que dicho medio de impugnación se haga valer en contra del procedimiento administrativo de ejecución por no haberse ajustado a la ley y se trate de violaciones cometidas antes del remate, ya que en esa hipótesis debe aplicarse lo dispuesto en el numeral 127 en relación con las disposiciones particulares que establece el artículo 175 del propio CFF, consistente en que el afectado sólo podrán hacerlo valer ante la autoridad recaudadora hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, y dentro de los diez días siguientes a la fecha de publicación de la citada convocatoria, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables (artículo 157 CFF) o de actos de imposible reparación material, casos en que el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día hábil siguiente al de la diligencia de embargo.¹⁰²

El párrafo primero del artículo 121 prevé que el recurso de revocación debe presentarse a través del buzón tributario del contribuyente. El buzón tributario es un sistema de comunicación electrónico que permite la comunicación entre los contribuyentes y las autoridades fiscales. En dicho sistema se notifican, al contribuyente, diversos documentos y actos administrativos; asimismo, el sistema permite presentar promociones, solicitudes, avisos, o dar cumplimiento a requerimientos de la autoridad, por medio de documentos electrónicos o digitalizados, e incluso permite realizar consultas sobre la situación fiscal del contribuyente y recurrir actos de autoridad mediante el recurso de revocación.

Para ingresar al buzón tributario los contribuyentes deben utilizar su firma electrónica avanzada, el sistema genera un acuse de recibo que señala la fecha y hora de recepción de las promociones y documentos, lo que da seguridad jurídica a los particulares en todas sus actuaciones.

102 No. Registro: 181,039, **Jurisprudencia**, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Julio de 2004, Tesis: I.7o.A. J/22, Página: 1553, **RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO POR EL ARTICULO 116 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, PLAZO PARA INTERPONER EL.**

Sin embargo, el párrafo segundo del mismo artículo prevé la posibilidad de que el Sistema de Administración Tributaria establezca, a través de reglas de carácter general, medios distintos al buzón tributario, mediante los cuales se pueda presentar el recurso de revocación, como es el caso de la presentación del recurso ante la autoridad competente en razón del domicilio fiscal del contribuyente o la que emitió o ejecutó el acto.

Ahora bien, debe entenderse por “domicilio”, según el Diccionario de la Real Academia Española, la morada o lugar en que legalmente se considera establecido alguien para el cumplimiento de sus obligaciones y el ejercicio de sus derechos; en este sentido y atento a lo dispuesto por el artículo 10 del mismo CFF se considera domicilio fiscal aquel local en el que se encuentre el principal asiento de sus negocios, cuando la persona física realiza actividades empresariales; si presta servicios personales independientes el local que utilice para el desempeño de sus actividades; y en los demás casos, cuando realice las actividades señaladas y no cuente con un local, el domicilio fiscal será su casa habitación.

7.7. REQUISITOS DEL ESCRITO DE RECURSO DE REVOCACION Y DOCUMENTACION QUE DEBE ACOMPAÑARSE AL MISMO

El artículo 122 del CFF establece los requisitos que debe cumplir el escrito de recurso de revocación. Por su parte, el artículo 123 del mismo código tributario Federal indica los documentos que deben acompañarse al recurso. Tales requisitos no son una “receta” para presentar de una forma más sencilla o accesible el recurso de revocación. Los requisitos que a continuación examinaremos son verdaderas cargas procesales que de no cumplirse o cumplirse parcialmente acarrearán consecuencias graves en contra del promovente del recurso.

Artículo 122. El escrito de interposición del recurso deberá satisfacer los requisitos del artículo 18 de este Código y señalar, además:

- I. La resolución o el acto que se impugna.**
- II. Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.**
- III. Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.**

Cuando no se expresen los agravios, no se señale la resolución o el acto que se impugna, los hechos controvertidos o no se ofrezcan las pruebas a que se refieren las fracciones I, II y III, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del plazo de cinco días cumpla con dichos requisitos. Si dentro de dicho plazo no se expresan los agravios que le cause la resolución o acto impugnado, la autoridad fiscal desechará el recurso; si no se señala el acto que se impugna se tendrá por no presentado el recurso; si el requerimiento que se incumple se refiere al señalamiento de los hechos controvertidos o al ofreci-

miento de pruebas, el promovente perderá el derecho a señalar los citados hechos o se tendrán por no ofrecidas las pruebas, respectivamente.

Cuando no se gestione en nombre propio, la representación de las personas físicas y morales, deberá acreditarse en términos del artículo 19 de este Código.

Conforme a lo señalado en este artículo, además de los requisitos formales establecidos en el artículo 18 del CFF, ya analizados en el capítulo 2 de este libro (autoridad a la que se dirige, nombre, denominación o razón social del recurrente, su Registro Federal de Contribuyentes, domicilio fiscal y dirección de correo electrónico para recibir notificaciones) debe de precisarse la resolución o acto a que se recurre, los hechos controvertidos, los agravios que le cause la resolución que recurre y las pruebas que ofrezca. Si no se cumple con los requisitos establecidos en el artículo 18 del CFF se requerirá al promovente para que en 10 días lo subsane. Si la omisión es de alguno de los requisitos del artículo 122 del CFF, entonces el plazo para subsanarlo será de sólo 5 días. En caso de no subsanar la omisión la consecuencia legal será la prevista en el propio precepto legal en su penúltimo párrafo.

Ahora bien, el artículo 123 del CFF señala la documentación que debe de acompañarse al escrito con el que se presente recurso de revocación. Es conveniente leer los artículos 122 y 123 de manera complementaria pues de ambos numerales se desprende la forma de presentación del recurso.

Artículo 123. El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

I. Los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe a nombre de otro o de personas morales, o en los que conste que ésta ya hubiera sido reconocida por la autoridad fiscal que emitió el acto o resolución impugnada o que se cumple con los requisitos a que se refiere el primer párrafo del artículo 19 de este Código.

II. El documento en que conste el acto impugnado.

III. Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo.

IV. Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores, podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que obren en poder del recurrente los originales. En caso de que presentándolos en esta forma la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si éste no ~~hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente~~

se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición bastará con que acompañe la copia sellada de la solicitud de los mismos. Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

La autoridad fiscal, a petición del recurrente, recabará las pruebas que obren en el expediente en que se haya originado el acto impugnado, siempre que el interesado no hubiere tenido oportunidad de obtenerlas.

Cuando no se acompañe alguno de los documentos a que se refieren las fracciones anteriores, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que los presente dentro del término de cinco días. Si el promovente no los presentare dentro de dicho término y se trata de los documentos a que se refieren las fracciones I a III, se tendrá por no interpuesto el recurso; si se trata de las pruebas a que se refiere la fracción IV, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, a más tardar dentro del mes siguiente a la fecha de presentación del recurso, el recurrente podrá anunciar que exhibirá pruebas adicionales a las ya presentadas, en términos de lo previsto en el tercer párrafo del artículo 130 de este Código.

(Énfasis añadido).

Conforme a este precepto legal al escrito que contiene el recurso hay que acompañar el poder o carta poder (sólo en caso de que se actúe a nombre de otra persona para lo cual se recomienda observar los requisitos que establece el artículo 19 del propio Código), la resolución o acto que se recurra, la constancia de notificación de dicho acto recurrido (para conocer si está presentado en tiempo el recurso), y las pruebas que se ofrezcan.

Como un dato importante, el párrafo siguiente a la fracción IV de dicho precepto legal señala:

Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que obren en poder del recurrente los originales. En caso de que presentándolos en esta forma la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada.

(Énfasis añadido.)

Por lo mismo, la documentación requerida para acreditar los extremos del recurso se puede presentar en copias fotostáticas simples, sin que haya necesidad de acompañar copias certificadas o documentos originales. Es sin duda una gran ventaja comparado con otros medios de defensa.

Otra ventaja que tiene el recurso de revocación, lo constituye el último párrafo del supracitado artículo 123, adicionado mediante publicación en el DOF

del 6 de mayo de 2009, que permite al recurrente anunciar que exhibirá pruebas adicionales a las ya presentadas.

En este sentido, el artículo 130 CFF señala que cuando el recurrente haga el anunciamiento de exhibición de las pruebas tendrá un plazo de 15 días contado a partir del día siguiente de la fecha del anuncio para presentarlas.

En estos casos, la autoridad fiscal requerirá a las autoridades correspondientes la remisión de las copias certificadas solicitadas por el recurrente.

Incluso, aún en los juicios de nulidad, las Salas Regionales del TFJA no deben pasar inadvertido que si los recurrentes, al interponer el recurso de revocación ante la autoridad hacendaria, exhiben junto con las pruebas de su parte, los escritos con los que solicitaron la expedición de copias certificadas que avalaran la autenticidad de sus pruebas, señalando los datos suficientes para su localización, la autoridad hacendaria está obligada a requerir a las autoridades correspondientes la expedición de las copias certificadas que previamente le sean solicitadas.¹⁰³

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que si la autoridad no previene al particular para que regularice su escrito de recurso, sino que lo tiene por no presentado, dicha actitud es inconstitucional y violatorio del artículo 14 de la CPEUM.¹⁰⁴

Sobre el particular nos parece oportuno advertir el criterio del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el sentido de que el artículo 123, entonces párrafo final, del Código Fiscal de la Federación establece que la autoridad fiscal se encuentra obligada a requerir al recurrente para que presente, en el plazo de cinco días, el documento que acredite su personalidad, cuando el propio promovente no adjunte a su ocurso el documento con el que la acredita. En relación con lo anterior, se desprende que tal obligación no se limita únicamente al supuesto en que exista omisión al respecto, ya que el sentido del requerimiento apuntado es el de brindar, a quien lo interpone, la oportunidad de acreditar la personalidad como lo exige la fracción I del propio numeral, sino que dicha prevención opera de igual forma ante la omisión total o parcial o al existir algún defecto en los documentos presentados, pues dicha deficiencia también es una irregularidad documental que para ser subsanada es necesario requerir al promovente para que satisfaga íntegramente este

103 No. Registro: 197,817, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Septiembre de 1997, Tesis: I.4o.A.241 A, Página: 717, con el rubro: **PRUEBAS DOCUMENTALES. CASO EN QUE PROCEDE QUE LA AUTORIDAD FISCAL REQUIERA A LAS AUTORIDADES LA EXPEDICION DE COPIAS CERTIFICADAS.**

104 No. Registro: 200,096, **Jurisprudencia**, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Junio de 1996, Tesis: P./J. 25/96, Página: 96, con el rubro: **REVOCAION EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO FISCAL. EL ARTICULO 123, ULTIMO PARRAFO DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION QUE ORDENA TENERLO POR NO INTERPUESTO SIN PREVIO REQUERIMIENTO, PARA SU REGULARIZACION, ES VIOLATORIO DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.**

requisito, apercibido de las consecuencias legales de no hacerlo, consistentes en la determinación de tener por no interpuesto su recurso.¹⁰⁵

Por último, es importante reiterar en el hecho de que el escrito que contenga el recurso de revocación no debe desecharse por razones de forma o exigencias de expresión ya que, como hemos visto, un principio que rige este recurso es precisamente el de informalidad. Por su importancia se transcribe el siguiente criterio emitido por la Primera Sala Regional Norte - Centro. (Torreón), visible en la Tesis: II-TASR-VIII-60, Segunda Epoca, Instancia, R.T.F.F.: Año III. Nos. 13 a 15 Tomo II. Julio - Diciembre 1980, Página: 833, con el rubro y texto siguiente:

RECURSO DE REVOCACION. NO DEBE DESECHARSE POR RAZONES DE FORMA O POR EXIGENCIAS DE EXPRESION.

Los elementos característicos del recurso son: La existencia de una resolución que afecte un derecho que la Ley tutela; la autoridad ante quien debe presentarse; que exista un procedimiento para su tramitación y que la autoridad ante la que se interponga esté obligada a resolverlo, por lo tanto, si el particular promueve una instancia en la cual cuando menciona "Juicio contencioso administrativo" en lugar de "Recurso de Revocación", está cumpliendo con todos y cada uno de los requisitos del segundo, resulta procedente admitir a trámite el recurso, ya que debe procurarse que los formulismos y exigencias de expresión, sean atenuados a fin de que los recursos se tramiten con eficacia y rapidez. Juicio No. 373/79.- Sentencia de 10 de junio de 1980, por unanimidad.- Magistrado Instructor: José Mata Rodríguez.

7.8. SUSPENSION DEL ACTO O RESOLUCION RECURRIDA

El recurso de revocación también tiene una ventaja significativa sobre los demás medios de defensa en materia fiscal y aduanera, en virtud de que la interposición del mismo suspende la ejecución de la resolución o acto impugnado si a más tardar al vencimiento de los plazos que prevé el párrafo primero del artículo 144 del CFF se acredita que la impugnación se intentó y se garantiza el interés fiscal satisfaciendo los requisitos legales, además, si el contribuyente interpuso en tiempo y forma el recurso de revocación no se tiene obligación de exhibir garantía sino hasta que la autoridad resuelva el recurso, para lo cual contará con un plazo de diez días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución que recaiga al recurso de revocación para pagar o garantizar los créditos fiscales, tal y como lo prescribe el artículo 144 del CFF, que ordena:

¹⁰⁵ No. Registro: 182,090, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIX, Febrero de 2004, Tesis: I.7o.A.273 A, Página: 1137, con el rubro: REVOCACION, RECURSO DE. ES OBLIGACION DE LA AUTORIDAD FISCAL REQUERIR AL PROMOVENTE PARA QUE EXHIBA EL DOCUMENTO CON EL QUE ACREDITA SU PERSONALIDAD ANTE LA OMISION TOTAL O PARCIAL O AL EXISTIR ALGUN DEFECTO EN LOS DOCUMENTOS PRESENTADOS.

Artículo 144. No se ejecutarán los actos administrativos cuando se garantice el interés fiscal, satisfaciendo los requisitos legales. Tampoco se ejecutará el acto que determine un crédito fiscal hasta que venza el plazo de treinta días siguientes a la fecha en que surta efectos su notificación, o de quince días, tratándose de la determinación de cuotas obrero-patronales o de capitales constitutivos al seguro social y los créditos fiscales determinados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. **Si a más tardar al vencimiento de los citados plazos se acredita la impugnación que se hubiere intentado y se garantiza el interés fiscal satisfaciendo los requisitos legales, se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución.**

Cuando el contribuyente hubiere interpuesto en tiempo y forma el recurso de revocación previsto en este Código, los recursos de inconformidad previstos en los artículos 294 de la Ley del Seguro Social y 52 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores o, en su caso, el procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación de los que México es parte, **no estará obligado a exhibir la garantía correspondiente, sino en su caso, hasta que sea resuelto cualquiera de los medios de defensa señalados en el presente artículo.**

Para efectos del párrafo anterior, el contribuyente contará con un plazo de diez días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución que recaiga al recurso de revocación; a los recursos de inconformidad, o al procedimiento de resolución de controversias previsto en alguno de los tratados para evitar la doble tributación de los que México sea parte, **para pagar o garantizar los créditos fiscales en términos de lo dispuesto en este Código.**

Cuando en el medio de defensa se impugnen únicamente algunos de los créditos determinados por el acto administrativo, cuya ejecución fue suspendida, se pagarán los créditos fiscales no impugnados con los recargos correspondientes.

Cuando se garantice el interés fiscal el contribuyente tendrá obligación de comunicar por escrito la garantía, a la autoridad que le haya notificado el crédito fiscal.

Si se controvierten sólo determinados conceptos de la resolución administrativa que determinó el crédito fiscal, el particular pagará la parte consentida del crédito y los recargos correspondientes, mediante declaración complementaria y garantizará la parte controvertida y sus recargos.

En el supuesto del párrafo anterior, si el particular no presenta declaración complementaria, la autoridad exigirá la cantidad que corresponda a la parte consentida, sin necesidad de emitir otra resolución. Si se confirma en forma definitiva la validez de la resolución impugnada, la autoridad procederá a exigir la diferencia no cubierta, con los recargos causados.

No se exigirá garantía adicional si en el procedimiento administrativo de ejecución ya se hubieran embargado bienes suficientes para garantizar el interés fiscal o cuando el contribuyente declare bajo protesta de decir verdad que son

los únicos que posee. En el caso de que la autoridad compruebe por cualquier medio que esta declaración es falsa podrá exigir garantía adicional, sin perjuicio de las sanciones que correspondan. En todo caso, se observará lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 141 de este Código.

También se suspenderá la ejecución del acto que determine un crédito fiscal cuando los tribunales competentes notifiquen a las autoridades fiscales sentencia de concurso mercantil dictada en términos de la ley de la materia y siempre que se hubiese notificado previamente a dichas autoridades la presentación de la demanda correspondiente.

El impuesto señalado en el párrafo anterior podrá incluirse dentro de la donación a que se refiere el artículo 146-B del presente ordenamiento.

Las autoridades fiscales continuarán con el procedimiento administrativo de ejecución a fin de obtener el pago del crédito fiscal, cuando en el procedimiento judicial de concurso mercantil se hubiere celebrado convenio estableciendo el pago de los créditos fiscales y éstos no sean pagados dentro de los cinco días siguientes a la celebración de dicho convenio o cuando no se dé cumplimiento al pago con la prelación establecida en este Código. Asimismo, las autoridades fiscales podrán continuar con dicho procedimiento cuando se inicie la etapa de quiebra en el procedimiento de concurso mercantil en los términos de la ley correspondiente.

7.9. PRUEBAS EN EL RECURSO DE REVOCACION

7.9.1. CONCEPTO DE PRUEBA

Como lo señala José Ovalle Fabela en el *Diccionario Jurídico Mexicano*, la prueba, en sentido estricto, es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este sentido la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.¹⁰⁶

Sigue apuntando el maestro Ovalle que la prueba en sentido amplio es todo el conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador, con el objeto de lograr la obtención del cercioramiento judicial sobre los hechos discutidos y discutibles.

Para Cipriano Gómez Lara la prueba es el acreditamiento, la verificación, la confirmación de los hechos aducidos por las partes. Indica que según Sentis Melendo, en realidad no se prueban los hechos sino las afirmaciones que las partes hacen del mismo. Es decir, se trata de un mecanismo de verificación: se

¹⁰⁶ *Diccionario Jurídico Mexicano*, 12a. edición, Tomo P-Z, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1998, p. 2632.

trata de verificar mediante una comparación entre lo que se aduce y la realidad.¹⁰⁷

Por su parte, Francesco Carnelutti nos indicaba que: “Todo modo de ser del mundo exterior puede constituir una prueba. Por eso la actividad de juez exige una constante y paciente atención sobre los hombres y sobre las cosas que están en relación con el hecho desconocido que se le pide que declare cierto.”¹⁰⁸

7.9.2 PRUEBAS QUE SE ADMITEN EN EL RECURSO DE REVOCACION

En materia fiscal, el artículo 130 del CFF establece las pruebas que se admiten en el recurso de revocación (y también en el PAMA). Dicho artículo establece:

Artículo 130. En el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Cuando el recurrente anuncie que exhibirá las pruebas en los términos de lo previsto por el último párrafo del artículo 123 de este Código tendrá un plazo de quince días para presentarlas, contado a partir del día siguiente al de dicho anuncio.

La autoridad que conozca del recurso, para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, así como ordenar la práctica de cualquier diligencia.

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración, se estará a lo dispuesto por el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

¹⁰⁷ GOMEZ LARA, Cipriano, *Derecho Procesal Civil*, 7a. edición, México, 2005, p. 87.

¹⁰⁸ CARNELUTTI, Francesco, *Cómo se hace un proceso*, Monografías jurídicas, 4a. reimpresión de la 2a. edición, Themis, Colombia, 2004, p. 58.

Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución.

Para el trámite, desahogo y valoración de las pruebas ofrecidas y admitidas, serán aplicables las disposiciones legales que rijan para el juicio contencioso administrativo federal, a través del cual se puedan impugnar las resoluciones que pongan fin al recurso de revocación, en tanto no se opongan a lo dispuesto en este Capítulo.

Del párrafo primero de esta norma se desprende que son admisibles todos los medios de prueba. Al respecto, el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, dispone:

ARTICULO 93. La ley reconoce como medios de prueba:

- I. La confesión.
- II. Los documentos públicos.
- III. Los documentos privados.
- IV. Los dictámenes periciales.
- V. El reconocimiento o inspección judicial
- VI. Los testigos.
- VII. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.
- VIII. Las presunciones.

El artículo 130 del CFF admite todos estos medios de prueba, con excepción de la testimonial y de la confesional de las autoridades fiscales, por pliego de posiciones. Esto, en nuestra opinión, no quiere decir que en el recurso no se acepte la confesional, lo único que no se acepta es cuando ésta sea a cargo de la autoridad mediante absolución de posiciones. Asimismo, se señala que la testimonial no se admite, pero esta prohibición solo debe entenderse cuando es a cargo de las autoridades, no así cuando es a cargo del gobernado, en donde si es posible admitirla y desahogarla. Lo anterior no es obstáculo para solicitar informes a las autoridades fiscales, mismo "informe" que si bien no aparece en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC) se puede ofrecer como prueba documental.

Asimismo, tratándose de **pruebas supervenientes**, estas pueden ser ofrecidas hasta antes de que la autoridad dicte resolución. Como el CFF no señala nada en relación a las pruebas que se consideran supervenientes, como tampoco la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de manera

que en el caso aplica de manera supletoria el CFPC, legislación que en su artículo 324, indica:

Artículo 324. Con la demanda se acompañarán todos los documentos que el actor tenga en su poder y que hayan de servir como pruebas de su parte, y, los que presentare después, con violación de este precepto, no le serán admitidos. Sólo le serán admitidos los documentos que le sirvan de prueba contra las excepciones alegadas por el demandado, los que fueren de fecha posterior a la presentación de la demanda y aquellos que, aunque fueren anteriores, bajo protesta de decir verdad, asevere que no tenía conocimiento de ellos.

Con las salvedades del párrafo anterior, tampoco se le recibirá la prueba documental que no obre en su poder al presentar la demanda, si en ella no hace mención de la misma, para el efecto de que oportunamente sea recibida.

Con base en este dispositivo legal podemos llegar al conocimiento que **las pruebas supervenientes son aquellas que:**

- a) Sean de fecha posterior a la presentación a la demanda (en nuestro caso, la fecha de presentación del recurso de revocación) es decir, que como no existían, no era posible exhibirlas al momento de presentar el recurso.
- b) Siendo de fecha anterior a la presentación del recurso, no las conocíamos, para lo cual, al momento de exhibirlas hay que manifestar bajo protesta de decir verdad que no teníamos conocimiento de ellas.

Cipriano Gómez Lara indica que las pruebas supervenientes son aquellas de las que no se tenía conocimiento en el momento normal del ofrecimiento, o bien, se refieren a hechos no sucedidos hasta entonces. Apunta que parece más correcto hablar de hechos supervenientes que de pruebas supervenientes.¹⁰⁹

7.9.3. PRUEBAS EN PARTICULAR

7.9.3.1. LA CONFESIONAL

Algunos juristas afirman categóricamente que en materia fiscal está prohibida la confesión de las autoridades fiscales o aduaneras. Consideramos que esta afirmación no es del todo exacta, sino que más bien la confesión de las autoridades administrativas se encuentra prohibida si se ofrece y desahoga por medio de absolución de posiciones a cargo de éstas.

109 GOMEZ LARA, Cipriano, *op. cit.*, p. 104.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchihuahua/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchihuahua on 2019-03-07 21:31:20.

La prueba confesional, según Briseño Sierra, es “la declaración que reconoce la existencia de hechos propios, y produce la constitución de efectos jurídicos en perjuicio del declarante.”¹¹⁰

Como señala el Dr. Gustavo A. Esquivel Vázquez en su libro *La prueba en el Juicio Fiscal Federal*, la confesión tiene dos elementos:

- a) Que sea una declaración de hechos propios.
- b) Que dicha declaración produzca efectos jurídicos que causan perjuicios a quien la emite.¹¹¹

En este sentido puede haber una confesión por parte del recurrente e incluso por parte de la autoridad ya que puede existir una declaración o reconocimiento en un documento público que entrañe precisamente una confesión.

Asimismo, debe tomarse en cuenta lo señalado por los artículos 95 y 96 del Código Federal de Procedimientos Civiles que indican:

Artículo 95. La confesión puede ser expresa o tácita: expresa, la que se hace clara y distintamente, ya al formular o contestar la demanda, ya absolviendo posiciones, o en cualquier otro acto del proceso; tácita, la que se presume en los casos señalados por la ley.

Artículo 96. La confesión sólo produce efecto en lo que perjudica al que la hace; pero si la confesión es la única prueba contra el absolvente, debe tomarse íntegramente, tanto en lo que lo favorezca como en lo que lo perjudique.

Con base en lo antes expuesto, queda más claro lo señalado por el artículo 130 del CFF, en donde se indica que hará prueba plena **la confesión del recurrente** (la cual, como hemos visto, puede constar en cualquier documento, e incluso ser tácita) **así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos**, incluyendo los digitales.

Lo que no se permite es que dicha confesional se desahogue por medio de la **absolución de posiciones dirigidas a una autoridad**. Manuel Mateos Alarcón, citando a Cavalario, señala que *las posiciones son ciertas proposiciones breves por las cuales el actor o el reo expresa por escrito hechos alegados en el juicio para que responda su cliente previo juramento*, es una “simple aserción hecha por escrito de hecho pertinente a la causa, sobre la cual pide en juicio el litigante que el otro declare bajo juramento para relevarse de probarlo.”

Cipriano Gómez Lara indica que el pliego de posiciones es un escrito en el que la parte oferente de la prueba expresa las preguntas que la absolvente

¹¹⁰ BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Derecho Procesal Fiscal*, antigua Librería Robledo, México, 1964, p. 446.

¹¹¹ ESQUIVEL VAZQUEZ, Gustavo A., *La Prueba en el Juicio Fiscal Federal*, 4a. edición, Porrúa, México, 2005, p.115.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuaspp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuaspp on 2019-03-07 21:31:20.

debe desahogar. El pliego de posiciones lo puede acompañar la parte que solicita el desahogo de la prueba confesional, en dos supuestos: uno, cuando el que debe desahogar la prueba no se encuentre en el lugar del juicio, y el otro cuando potestativamente así lo decida la parte oferente de la prueba.¹¹²

De una manera más sencilla diremos que el pliego de posiciones es un documento en el cual el litigante que ofrece la prueba realiza preguntas a su contrario en sentido afirmativo, a fin de que éste responda concretamente si son ciertas o no. Este documento o “pliego de posiciones” se acompaña en sobre cerrado para que su contraparte no pueda conocer las preguntas (posiciones), sino hasta el momento de la audiencia en que se desahoga dicha probanza. Una vez que se abre el sobre, el Juez califica la legalidad de las preguntas que se le hacen a la contraparte y posteriormente se procede a su desahogo. El que contesta las posiciones (preguntas) se le llama “absolvente”, y el que las formula “articulante”. En este sentido, se transcriben las disposiciones relativas al CFPC que prescriben:

Artículo 99. Las posiciones deben articularse en términos claros y precisos; no han de ser insidiosas; deben ser afirmativas, procurándose que cada una no contenga más de un hecho, y éste ha de ser propio del que declara.

Artículo 101. Se tienen por insidiosas las preguntas que se dirigen a ofuscar la inteligencia del que ha de responder, con el objeto de obtener una confesión contraria a la verdad.

Artículo 103. No se procederá a citar, para absolver posiciones, sino después de haber sido presentado el pliego que las contenga. Si éste se presentare cerrado, deberá guardarse así en el secreto del tribunal, asentándose la razón respectiva en la cubierta, que firmará el secretario.

Artículo 104. El que haya de absolver posiciones será citado personalmente, a más tardar, el día anterior al señalado para la diligencia, bajo apercibimiento de que, si dejare de comparecer sin justa causa, será tenido por confeso.

Artículo 105. Si el citado a absolver posiciones comparece, el tribunal abrirá el pliego, e, impuesto de ellas, las calificará, y aprobará sólo las que se ajusten a lo dispuesto en el artículo 99.

Artículo 108. Hecha, por el absolvente, la protesta de decir verdad, el tribunal procederá al interrogatorio.

Artículo 109. Las contestaciones serán categóricas, en sentido afirmativo o negativo; pero el que las dé podrá agregar las explicaciones que considere necesarias, y, en todo caso, dará las que el tribunal le pida.

Artículo 123. Contra la confesión expresa de hechos propios no se admitirá, a la parte que la hubiere hecho, prueba de ninguna clase; a no ser que se

112 GOMEZ LARA, CIPRIANO, *op. cit.*, p. 111.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-07 21:31:20.

trate de demostrar hechos ignorados por ella al producir la confesión, debidamente acreditados, o de hechos posteriores, acreditados en igual forma.

Artículo 124. La parte legalmente citada a absolver posiciones será tenida por confesa en las preguntas sobre hechos propios que se le formulen:

- I. Cuando sin justa causa no comparezca.
- II. Cuando insista en negarse a declarar.
- III. Cuando, al declarar, insista en no responder afirmativa o negativamente, o en manifestar que ignora los hechos.
- IV. Cuando obre en los términos previstos en las dos fracciones que anteceden, respecto a las preguntas que le formule el tribunal, conforme al artículo 113.

Artículo 125. En el primer caso del artículo anterior, **el tribunal abrirá el pliego de posiciones y las calificará antes de hacer la declaración.**

En los demás casos, el tribunal, al terminarse la diligencia, hará la declaración de tener por confesa a la parte.

(Énfasis añadido).

Las posiciones se diferencian de los interrogatorios, básicamente, en que las primeras se utilizan en la prueba confesional para preguntar a las partes, mientras que los interrogatorios se realizan en la prueba testimonial para examinar a los testigos; las posiciones se formulan en forma positiva, mientras que los interrogatorios en forma dubitativa. Así, las posiciones sólo se emplean para el examen de los contendientes y en forma afirmativa, por eso el artículo 126 del CFPC señala que el autor de las posiciones confiesa y afirma los hechos en las mismas posiciones. Es decir, hay que tener cuidado al momento de preguntar, porque dichas preguntas, al ser formuladas, pueden ocasionar la confesión del propio articulante, al tenerse como ciertas las posiciones que articula o formula. Dicho artículo menciona:

Artículo 126. El auto que declare confesa a una parte, y el que niegue esta declaración, son apelables.

Se tendrá por confeso al articulante, y sólo en lo que le perjudique, respecto a los hechos propios que consten en las posiciones que formule, y contra ellos no se le admitirá prueba de ninguna clase.

(Énfasis añadido).

En el caso del recurso de revocación solamente existe prohibición respecto de la confesional de las autoridades mediante absolución de posiciones de la autoridad, pero nada dice respecto de otras personas distintas o particulares.

Ahora bien, el citado artículo 130 del CFF indica:

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; **pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.**

(Énfasis añadido).

Es decir, no por el hecho de que el particular haya hecho una “declaración de verdad” o “manifestaciones de hechos particulares” y que las mismas obren en un documento público significa que dicha manifestación tenga valor probatorio pleno. Si el particular en una visita domiciliaria hace referencia a que es representante legal de una empresa, esto sólo prueba que ante la autoridad realizó esa manifestación, pero no prueba la verdad de ese hecho, la que en todo caso se acredita con un instrumento propio del que se desprenda ese carácter.

Pero lo anterior no quiere decir que dicha manifestación no tenga ningún valor, ya que la misma se puede perfeccionar a través de otros medios de prueba.

Así, tratándose de la prueba confesional sólo tiene valor probatorio pleno lo que el confesante admite en su perjuicio, pero no en lo que le beneficia, pues para que esto tenga valor necesita ser demostrado.¹¹³

Por lo que concluimos que, en nuestra opinión, tanto la confesión del recurrente como de la autoridad hacen prueba plena. Salvo que por otros medios se desvirtúe la misma.

7.9.3.2. DOCUMENTOS PUBLICOS

Se considera que la prueba documental es la principal de las pruebas en materia fiscal y aduanera. Así, por ejemplo, si la autoridad reclama que no he pagado una contribución y sí lo hice, la manera fehaciente de demostrar el pago es con el recibo correspondiente.

Sostiene Cipriano Gómez Lara, comentando al maestro Briceño Sierra, que la característica de los documentos es su carácter *escritural*. Señala que el documento puede definirse, de una manera simplista, como un instrumento es-

113 No. Registro: 213,562, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XIII, Febrero de 1994, Tesis: Página: 395, con el rubro: **PRUEBA CONFESIONAL, VALOR DE LA.**

critico, de ahí que todavía a la prueba documental se le llama también *instrumental*. Respecto de la extensión de la palabra documento indica:

Se ha pensado que los documentos no necesariamente deben estar compuestos o estructurados por un lenguaje escrito, sino que ese lenguaje podría también estar constituido por dibujos o por símbolos. Llevar la idea del documento hasta estos extremos es una exageración. **Un plano, un mapa u otra serie de instrumentos gráficos, por ejemplo, un dibujo, una pintura, la misma fotografía, no deben definirse estrictamente como documentos.** Desde luego también son cosas que registran y de ahí que, siguiendo a Briseño Sierra, podremos aceptar que son registros, en términos generales, y no documentos; porque el documento tiene un carácter necesariamente escritural...

No obstante lo anterior, como se aprecia en la siguiente tesis aislada, emitida por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con número de Registro 184,814, Novena Época, la prueba documental es no solamente un escrito, es aquel medio de convicción por el cual una de las partes en litigio se sirve para demostrar un hecho que se encuentra vinculado a las cuestiones controvertidas en el procedimiento de referencia.

PRUEBA DOCUMENTAL. CONCEPTO.

Documento es toda cosa que sea producto de un acto humano perceptible con los sentidos de la vista y el tacto, que sirve de prueba histórica indirecta y representativa de un hecho cualquiera. Puede ser declarativo-representativo cuando contenga una declaración de quien lo crea u otorga o simplemente lo suscribe, como en el caso de los escritos públicos o privados, pero puede ser solamente representativo (no declarativo), cuando no contenga ninguna declaración, como ocurre en los planos, cuadros o fotografías; de ahí que el documento no es siempre un escrito. La raíz etimológica ratifica su carácter representativo, porque la voz documento deriva del vocablo docere que significa enseñar o hacer conocer. Por lo que la prueba documental es aquel medio de convicción por el cual una de las partes en litigio se sirve para demostrar un hecho que se encuentra vinculado a las cuestiones controvertidas en el procedimiento de referencia.

Señala **Giuseppe Chiovenda** que, en un sentido amplio, *documento es toda representación material destinada e idónea a reproducir una determinada manifestación de pensamiento; como una voz fijada duraderamente: vox mortua. Por eso le corresponde la mayor importancia como medio de prueba...*¹¹⁴. Y sigue manifestando:

En tal sentido pueden ser documentos los signos más variados (manchas o contraseñas, términos de los fondos, señales de carreteras, etc.) pero como el

¹¹⁴ CHIOVENDA, Giuseppe, *Curso de Derecho Procesal Civil*, Biblioteca Clásicos de Derecho, Volumen 6, Harla, México, 1997, p. 462.

Cisneros, García, Juan Rabinrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-07 21:31:20.

medio común de representación material del pensamiento es la escritura, los documentos, con mucho, más importantes son los **escritos...**¹¹⁵

Como es tradicional los documentos se clasifican en **documentos públicos y documentos privados**. El Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC) nos proporciona la definición de documento público de la siguiente forma:

Artículo 129. Son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones.

La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, preven- gan las leyes.

Atendiendo al artículo anterior debe considerarse como documento público una orden de visita domiciliaria, un acta de visita domiciliaria, una resolución en materia fiscal o aduanera, un acta de inicio de procedimiento administrativo en materia aduanera, etc., ello en virtud de que son expedidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones. Asimismo, un acta notarial, una fe de hechos, una escritura pública, etc., por ser expedida por una persona revestida por fe pública, que en este caso sería por un notario, son también documentos públicos.

Por cuanto hace a la **admisión** de esta prueba en el recurso de revocación, el artículo 130 CFF no hace referencia a que la misma esté prohibida, por lo que al ser reconocida por la ley es una prueba admisible en dicho recurso.

En cuanto al **valor probatorio** de los documentos públicos debemos decir que es de explorado derecho que estos tienen valor probatorio pleno, situación que puede corroborarse con la siguiente tesis de la Octava Epoca, Instancia: Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XV, Enero de 1995, Tesis: XX. 303 K, Página 227, que es del rubro y texto siguiente:

DOCUMENTO PUBLICO. QUE DEBE ENTENDERSE POR.

Se entiende por documento público, el testimonio expedido por funcionario público, en ejercicio de sus funciones, **el cual tiene valor probatorio y hace prueba plena, ya que hace fe respecto del acto contenido en él.**

115 *Idem.*

Los documentos notariales también tienen valor probatorio pleno, siempre y cuando no se declare judicialmente su invalidez.¹¹⁶

Ahora bien, es muy importante apuntar que **no por el hecho de que una prueba documental tenga valor probatorio pleno no se pueda desvirtuar su validez**. Así, un documento se puede objetar de dos formas: a) en cuanto a su autenticidad y, b) en cuanto a su alcance o valor probatorio. En el primer caso, lo que se ataca es la veracidad del documento, en el segundo, no se discute sobre su autenticidad, sino sólo respecto del alcance probatorio de un documento (como cuando no tiene relación con la *litis* o no es idóneo).

En el primer caso (objeción de la autenticidad de un documento) la pura objeción no le resta por sí sólo eficacia probatoria al documento, por lo que deben aportarse otros medios de prueba que refuercen la objeción, tal y como puede apreciarse en la tesis de jurisprudencia con número de registro: 184,145, materia común, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: I.3o.C. J/30, que indica:

DOCUMENTOS. SU OBJECION NO BASTA PARA RESTARLES EFICACIA PROBATORIA PORQUE CORRESPONDE AL JUZGADOR DETERMINAR SU IDONEIDAD.

Es al órgano jurisdiccional al que corresponde determinar en última instancia la eficacia probatoria de una prueba documental objetada, atendiendo a su contenido o a los requisitos que la ley prevenga para su configuración; por lo que no son las partes las que a través de la objeción puedan fijar el valor probatorio, por ende, basta que se haya objetado la prueba correspondiente para que el juzgador deba realizar un cuidadoso examen, a fin de establecer si es idónea o no para demostrar un determinado hecho o la finalidad que con ella se persigue, o si reúne o no los requisitos legales para su eficacia, lo cual debe hacer en uso de su arbitrio judicial, pero expresando la razón que justifique la conclusión que adopte.

El solo hecho de objetar un documento certificado por notario público presentado como prueba no implica necesariamente su invalidez, sino que resulta necesario demostrar la existencia de causas que impidan concederle eficacia probatoria plena a tal elemento de convicción.¹¹⁷

116 No. Registro: 189,476, Tesis aislada, Materia(s): Constitucional, Civil, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIII, Junio de 2001, Tesis: 1a. XXXVI/2001, Página: 236, con el rubro: **DOCUMENTOS NOTARIALES. EL ARTICULO 106 DE LA LEY DEL NOTARIADO PARA EL ESTADO DE MICHOACAN QUE LES OTORGA VALOR PROBATORIO PLENO, SIEMPRE QUE NO SE DECLARE JUDICIALMENTE SU NULIDAD, NO TRANSGREDE EL ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.**

117 No. Registro: 197,811, Tesis aislada, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Septiembre de 1997, Tesis: III.1o.A.29 K, Página: 711, con el rubro: **OBJECION. PARA RESTARLE VALOR A UN DOCUMENTO CERTIFICADO, SE TIENE QUE DEMOSTRAR LA CAUSA DE ELLA.**

Adicionalmente, existen casos en los cuales se objeta el valor probatorio de una copia certificada expedida por un secretario de acuerdos de un juzgado alegando que no se señala en el mismo el acuerdo o resolución que ordena su expedición. Este cuestionamiento o alegato ha sido superado por la tesis de jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la SCJN, que indica que esta circunstancia no es motivo suficiente para restarle su valor probatorio.

No. Registro: 188,856, **Jurisprudencia**, Materia Civil, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIV, Septiembre de 2001, Tesis: 1a./J. 70/2001, Página: 136.

COPIAS FOTOSTATICAS CERTIFICADAS. TIENEN VALOR DE DOCUMENTOS PUBLICOS, AUNQUE NO SE CONTENGA EN LA CERTIFICACION EL PROVEIDO QUE ORDENO SU EXPEDICION (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE SONORA, GUERRERO Y DISTRITO FEDERAL).

Las copias fotostáticas certificadas por los secretarios de acuerdos tienen valor como documentos públicos aun cuando carezcan de los datos de la resolución o decreto mediante el cual se ordenó su expedición, pues es facultad de los secretarios de Acuerdos de los juzgados de primera instancia expedir las copias autorizadas que la ley determine o deban darse a las partes en virtud de decreto o resolución judicial; de lo que se sigue que la expedición de dichas copias deriva de un mandato judicial, salvo prueba en contrario.

Contradicción de tesis 77/2000-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Quinto Circuito, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito. 9 de mayo de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Guadalupe M. Ortiz Blanco.

Tesis de jurisprudencia 70/2001. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de cuatro de julio de dos mil uno, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: presidente José de Jesús Gudiño Pelayo, Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la expedición de copias certificadas debe hacerse en papel, no en disco magnético, ya que existe impedimento para que el secretario de acuerdos certifique, a través de medios aceptables, la copia en disco flexible, como el cotejo material del documento original con las copias y la imposición de sellos y firma o rubrica del funcionario de que se trate.¹¹⁸

118 No. Registro: 175,637, Tesis aislada, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Marzo de 2006, Tesis: I.8o.A.4 K, Página: 1973, con el rubro: **COPIAS CERTIFICADAS. SU EXPEDICION SOLO PUEDE HACERSE EN PAPEL Y NO EN DISCO MAGNETICO (INTERPRETACION DEL ARTICULO 278 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).**

Por otra parte, es relevante retomar la segunda parte del artículo 129 del CFPC, en donde se señala que “la calidad de los documentos públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes”.

Entonces ¿qué sucede cuando un documento es expedido por una autoridad competente pero no se encuentra en hoja oficial, ni contiene ningún sello? Consideramos que el documento oficial debe contener los sellos, firmas y otros signos que resulten necesarios para tener certeza de que el documento fue expedido por la autoridad competente o por el fedatario público.

Por otra parte y por regla general corresponde al objetante de un documento demostrar las causas por las cuales lo objeta, lo cual ocurre sólo cuando el mismo es original; pero si se trata de una copia fotostática se impone, al que la exhibe, la carga de lograr su perfeccionamiento cuando es objetada, debiendo señalar éste el lugar en donde se encuentra el original, a fin de efectuar su compulsión o cotejo, además de que jurídicamente no sería justificado atribuirle esa carga al objetante, puesto que la objeción lleva implícita la negación de la existencia del documento del cual se obtuvo la fotocopia y el asignarle a dicho objetante la carga de la prueba sería tanto como encomendarle que acreditara un hecho negativo.¹¹⁹

7.9.3.3. DOCUMENTOS PRIVADOS

El citado CFPC define a los documentos privados, por exclusión, como aquellos que no son públicos.

Artículo 133. Son documentos privados los que no reúnen las condiciones previstas por el artículo 129.

Ahora bien, para que un documento haga fe en juicio o en un procedimiento seguido en forma de juicio, debe presentarse en original, tal y como lo establece en artículo 136 del CFPC, que establece:

Artículo 136. Los documentos privados se presentarán originales, y, cuando formen parte de un libro, expediente o legajo, se exhibirán para que se compulse la parte que señalen los interesados.

En interpretación de dicho artículo la Primera Sala del Máximo Tribunal del País ha sustentado la tesis de jurisprudencia que indica que las copias certificadas por un notario deben presentarse también en original, es decir, original de la copia certificada, no una copia.

119 No. Registro: 201,594, **Jurisprudencia**, Materia(s): Laboral, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Agosto de 1996, Tesis: I.9o.T. J/19, Página: 406, **COPIAS FOTOSTATICAS OBJETADAS. CARGA DE LA PRUEBA.**

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-07 21:31:20.

No. Registro: 193,844, **Jurisprudencia**, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, IX, Junio de 1999, Tesis: 1a./J. 28/99, Página: 19.

DOCUMENTOS PRIVADOS. COPIAS CERTIFICADAS DE LOS DOCUMENTOS PRESENTADOS ANTE EL JUZGADOR (INTERPRETACION DEL ARTICULO 136 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).

El artículo 136 del Código Federal de Procedimientos Civiles dispone que los documentos privados deben ser presentados en original. Dentro de esa acepción deben entenderse comprendidas las copias certificadas por un notario público, dado que éstas, por las atribuciones concedidas a los fedatarios de que se trata, constituyen un fiel reflejo de los originales, siempre que no se demuestre lo contrario.

Contradicción de tesis 47/98. Entre las sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados del Octavo Circuito. 3 de marzo de 1999. Cinco votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Óscar Mauricio Maycott Morales.

Tesis de jurisprudencia 28/99. Aprobada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de doce de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: presidente Humberto Román Palacios, Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

No obstante lo anterior, **el artículo 123 del CFF establece claramente que en el recurso de revocación las pruebas documentales pueden presentarse en fotocopia simple** siempre que obren en poder del recurrente los originales. Asimismo, y como diversos procedimientos administrativos remiten al artículo 123, es inconcuso que, en esos procedimientos, incluso en la materia aduanera, se pueden presentar las pruebas en copia fotostáticas simples. En caso de que la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, requerirá al contribuyente la presentación del original o una copia certificada. Desafortunadamente, muchas autoridades hacen caso omiso de esta disposición, la cual se vuelve a transcribir para una mejor apreciación.

Artículo 123. El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

I a III...

IV. Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores, podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que obren en poder del recurrente los originales. En caso de que presentándolos en esta forma la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada.

(Énfasis añadido).

Es importante también saber que dicho documento debe tener una fecha cierta para que pueda existir seguridad jurídica para el gobernado. Asimismo, dichos documentos pueden perfeccionarse con otras pruebas con las que se le adminicule.¹²⁰

Del contenido de los artículos 334, 335 y 338 al 344 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal se desprende el carácter de pruebas imperfectas de los documentos privados, que pueden ser perfeccionados, entre otros medios, a través del reconocimiento expreso del autor del documento, o por medio de su reconocimiento tácito derivado de su no objeción, teniendo, en ambos casos, la misma eficacia probatoria para demostrar los extremos planteados.¹²¹

Si un documento privado es objetado de falso, y dicho documento proviene de las partes, entonces corresponde a la persona que objeta la carga de la prueba, la que debe de acreditar dicha objeción.¹²²

No obstante lo anterior, cuando un documento proviene de un tercero corresponde al oferente demostrar la veracidad de su firma. Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia, con número de registro: 189,317, materia Civil, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, julio de 2001, Tesis: 1a./J. 36/2001, que sostiene:

DOCUMENTOS PRIVADOS FIRMADOS POR TERCEROS, OBJETADOS EN UN JUICIO CIVIL. LA VERACIDAD DE SU SUSCRIPCION CORRESPONDE PROBARLA AL OFERENTE (LEGISLACION DEL ESTADO DE MEXICO).

En términos de lo dispuesto en el artículo 395 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México, cuando una de las partes en un juicio civil presente como base de sus pretensiones, un documento privado que afirma fue firmado por un tercero y su autoría es objetada por su contrario, **la carga de la prueba para demostrar la veracidad de la suscripción corresponde al oferente del documento.** Ello es así por voluntad expresa del legislador, que esta-

120 No. Registro: 178,201, **Jurisprudencia**, Materia(s): Civil, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, Junio de 2005, Tesis: 1a./J. 44/2005, Página: 77, con el rubro: **DOCUMENTO PRIVADO DE FECHA CIERTA. PARA CONSIDERARLO COMO TAL ES SUFICIENTE QUE SE PRESENTE ANTE NOTARIO PUBLICO Y QUE ESTE CERTIFIQUE LAS FIRMAS PLASMADAS EN EL.**

121 No. Registro: 188,411, **Jurisprudencia**, Materia(s): Civil, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIV, Noviembre de 2001, Tesis: 1a./J. 86/2001, Página: 11, rubro: **DOCUMENTOS PRIVADOS. PUEDEN PERFECCIONARSE, ENTRE OTROS MEDIOS, A TRAVES DE SU RECONOCIMIENTO EXPRESO O TACITO, TENIENDO EN AMBOS CASOS LA MISMA EFICACIA PROBATORIA PARA DEMOSTRAR LOS EXTREMOS PLANTEADOS (LEGISLACION DEL DISTRITO FEDERAL).**

122 No. Registro: 196,352, **Jurisprudencia**, Materia(s): Civil, Novena Epoca, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, Abril de 2005, Tesis: 1a./J. 4/2005, Página: 266, **DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE LAS PARTES. LA CARGA PROBATORIA DE LA OBJECION DE FIRMA CORRESPONDE A QUIEN LA PLANTEA (LEGISLACIONES DE CHIAPAS Y PUEBLA, ESTA ULTIMA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EL 14 DE SEPTIEMBRE DE 1998).**

bleció en el artículo de referencia, que al objetarse la autoría de un documento privado, la verdad de la suscripción debe demostrarse por medio de prueba directa para tal objeto, veracidad que, por consecuencia lógica, sólo podrá ser probada a través de los medios probatorios idóneos previstos en el propio ordenamiento adjetivo civil, por quien las arguye en su favor y no por quien las redarguye en el suyo, pues es el oferente quien llevó al juicio el documento que estima auténtico y con el cual sustenta la afirmación de su pretensión.

Contradicción de tesis 41/99-PS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito y Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito. 21 de febrero de 2001. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.

Tesis de jurisprudencia 36/2001. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintitrés de mayo de dos mil uno, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: presidente José de Jesús Gudiño Pelayo, Humberto Román Palacios, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente: Ministro Juventino V. Castro y Castro.

Lo indicado anteriormente, en el sentido de que hay que distinguir si el documento objetado proviene de alguna de las partes o de un tercero, es importante, ya que el valor del documento objetado y la carga de la prueba son diferentes. Esto se corrobora con la tesis de jurisprudencia que nos permitimos transcribir a continuación.

No. Registro: 197,531, **Jurisprudencia**, Materia(s): Civil, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Octubre de 1997, Tesis: I.3o.C. J/11, Página: 615.

DOCUMENTOS PRIVADOS INSUFICIENTEMENTE OBJETADOS POR EL PROPIO FIRMANTE, VALOR PROBATORIO DE LOS.

En tratándose de documentos privados, debe hacerse la distinción entre aquellos que provienen de terceras personas y los que se atribuyen a las partes litigantes en la controversia. Respecto de los primeros, basta la objeción del instrumento privado, debidamente razonada, para que pierda su valor probatorio, quedando a cargo del oferente la carga de la prueba y apoyar su contenido aportando otros elementos de convicción, y en relación con el segundo supuesto, para tener por satisfecho lo dispuesto por el artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, es menester que la parte a quien perjudique realice en tiempo, forma y suficiencia la objeción, para que pierda su alcance probatorio dicho instrumento. De esta manera, se tiene que si en un caso la contraparte del oferente, al dársele vista con el documento exhibido, se limitó a manifestar que no lo había firmado, tal aseveración no pudo constituir la causa suficiente de objeción que demeritara el alcance de esa probanza, ya que para tal efecto resulta indispensable que existan causas motivadoras de la invalidez de la prueba y que se aportaran las pruebas idóneas para tal fin, como pudieron ser las periciales grafoscópicas, grafológicas y

caligráficas; elementos que no se rindieron para acreditar la impugnación, como lo dispone el artículo 341 del código citado.

No. Registro: 187,238, Tesis aislada, Materia(s): Laboral, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Abril de 2002, Tesis: XXI.3o.8 L, Página: 1254.

DOCUMENTOS PRIVADOS. CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR LA OBJECCION RESPECTO DE LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA CONTENIDA EN ELLOS.

Cuando una de las partes en la contienda natural objeta la autenticidad de una firma que fue puesta en un documento privado que se ofreció como prueba, en atención a que el que afirma tiene que probar, corresponde a la parte objetante la carga de la prueba para demostrar la falsedad con elementos probatorios idóneos, y así acreditar las circunstancias o hechos en que funde su objeción.

En estos casos, a fin de acreditar la objeción formulada respecto de la firma contenida en el documento cuestionado siempre es necesario ofrecer la prueba pericial en materia de grafoscopia, ya que la sola objeción no es suficiente.

No. Registro: 179,516, Jurisprudencia, Materia(s): Laboral, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Enero de 2005, Tesis: 2a./J. 197/2004, Página: 563.

PERICIAL GRAFOSCOPICA. DEBE ADMITIRSE CUANDO SE OFRECE PARA DEMOSTRAR LAS OBJECIONES FORMULADAS SOBRE LA FIRMA CONTENIDA EN LOS DOCUMENTOS EXHIBIDOS EN EL DESAHOGO DE LA PRUEBA DE INSPECCION.

Del artículo 829 de la Ley Federal del Trabajo, que establece las reglas que se observarán en el desahogo de la prueba de inspección, se advierte que las partes y sus apoderados pueden concurrir a la diligencia relativa y formular las objeciones u observaciones que estimen pertinentes, entre ellas la de autenticidad de la firma contenida en los documentos que deben inspeccionarse y que el actuario requirió se le pusieran a la vista. Por tanto, atendiendo a la obligación que tiene la parte que objeta de probar su objeción y al correlativo derecho de demostrarla, la pericial grafoscópica que ofrezca para acreditar sus objeciones debe ser admitida; sin que obste el hecho de que los artículos 880 y 881 de la mencionada ley establezcan que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas el actor ofrecerá sus pruebas en relación con los hechos controvertidos; que inmediatamente después el demandado ofrecerá sus pruebas y podrá objetar las de su contraparte y aquél a su vez podrá objetar las del demandado; y que concluida esa etapa, solamente se admitirán las referidas a hechos supervenientes o tachas, pues las pruebas a que tales preceptos aluden son las relacionadas con los puntos controvertidos en el litigio, es decir, con las acciones, excepciones y defensas, lo que es distinto de la prueba de las objeciones surgidas durante el desahogo de otra prueba que sí fue ofrecida y admitida

en aquel momento procesal, y que en el caso de la inspección se rige por el referido artículo 829.

Contradicción de tesis 144/2004-SS. Entre las sustentadas por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el entonces Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. 1o. de diciembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 197/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de diciembre de dos mil cuatro.

Pero también es importante que la prueba pericial en materia de grafoscopia se realice precisamente al documento original, ya que es solamente en este documento en donde se encuentra la firma cuestionada. Cualquier pericial que se realice a una copia simple o una certificada es ilegal y carecerá de valor probatorio.¹²³

En materia civil y en otras disciplinas jurídicas es muy importante objetar los documentos privados que presenta la contraparte, ya que en caso de no hacerlo en el término de ley se tiene por reconocido tácitamente el mismo y en virtud de ello se tendrán como si se hubiesen reconocido expresamente.¹²⁴

Ahora bien, si sólo se objeta un documento en cuanto a su alcance o valor probatorio corresponde al juez valorar dicha objeción. En nuestra materia, si la autoridad no acredita la falsedad de un documento, entonces el mismo tiene valor jurídico.

Este tema de objeción de firmas se da mucho en los procedimientos administrativos de cancelación de patente de agente aduanal, que se sigue con fundamento en el artículo 165 fracción III de la Ley Aduanera. En estos procedimientos existe un contribuyente importador que denuncia a un agente aduanal por haber utilizado, sin su autorización, su nombre o denominación social, su Registro Federal de Contribuyentes y su domicilio fiscal para realizar operaciones de comercio exterior. Con la denuncia del importador, la Administración General de Aduanas le da vista al agente aduanal, quien regularmente ofrece como prueba el encargo conferido o carta de encomienda que acredita que el importador lo autorizó para llevar a cabo importaciones. Acto seguido, con el original del documento exhibido por el agente aduanal, se le da vista al importador denunciante para que manifieste lo que a su derecho convenga. Si el denunciante objeta el documento

123 No. Registro: 190,289, Tesis aislada, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, Febrero de 2001, Tesis: VII.3o.C.2 K, Página: 1779, rubro: PERICIAL GRAFOSCOPICA Y CALIGRAFICA BASADA EN COPIAS FOTOSTATICAS SIMPLES O CERTIFICADAS. CARECE DE VALOR PROBATORIO.

124 No. Registro: 191,714, Tesis aislada, Materia(s): Civil, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Junio de 2000, Tesis: XI.2o.90 C, Página: 572, DOCUMENTOS PRIVADOS. SU VALOR EN MATERIA MERCANTIL CUANDO NO SON OBJETADOS EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD.

presentado por el agente aduanal, señalando que la firma que aparece en dicho documento no es suya, entonces ¿es suficiente la pura objeción o el objetante tiene que acreditar que la firma no es suya?, entonces ¿de quién es la carga de la prueba?; ¿del denunciante o del agente aduanal? Aquí consideramos, con apoyo en las tesis antes vertidas, que la carga de la prueba es de la persona que objeta la firma, no del agente aduanal.

En otro sentido, puede ser que el documento que se objeta haya sido alterado en cuanto a su contenido. Para ello, la prueba idónea será la pericial en materia de documentoscopia.

Otro tema también interesante se da cuando se exhibe en el procedimiento un documento proveniente del extranjero, lo cual sucede mucho en la materia aduanera. Aquí podemos indicar que dichos documentos no requieren de legalización diplomática para que haga fe en el recurso, en virtud de la Convención por la que se Suprime el Requisito de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros, pero se recomienda que dichos documentos sean visados por un cónsul de México en el extranjero.¹²⁵

Pero lo que sí es importante es traducir dicho documento cuando se contienen en un idioma diferente al español, a fin de que la autoridad no tenga pretexto para desestimar dicho documento.

Ahora bien, ¿qué sucede cuando un documento privado es presentado en copias fotostáticas?, ¿cuál es su valor probatorio? Existe la opinión de algunos tribunales colegiados, en el sentido de que las copias fotostáticas simples no tienen ningún valor probatorio, esto en parte por el hecho de que pueden ser manipuladas fácilmente.¹²⁶ Pero hay otros Tribunales Colegiados que cuando dicho documento no es objetado por la contraparte y se adminicula con otros medios de prueba queda a prudente arbitrio del juzgador su valor probatorio, ya que en este último caso sí puede dársele valor probatorio.¹²⁷

Por último, hay cuestionamiento acerca de los documentos provenientes de **Internet**. Al respecto, el Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito ha señalado que dicha documental tiene valor probatorio de un indicio.

125 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Parte IV, Octubre de 1996, Tesis: XV.1o.14 C, Página: 527, con el rubro: **DOCUMENTOS PROVENIENTES DEL EXTRANJERO. NO REQUIERE LEGALIZACION DIPLOMATICA O CONSULAR LA CERTIFICACION OFICIAL PUESTA SOBRE DOCUMENTO PRIVADO EN VIRTUD DEL DECRETO DE CATORCE DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO.**

126 No. Registro: 186,304, Tesis aislada, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, Agosto de 2002, Tesis: I.11o.C.1 K, Página: 1269, con rubro: **COPIAS FOTOSTATICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO.**

127 No. Registro: 191,842, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Mayo de 2000, Tesis: II.2o.A.11 A, Página: 917, con el rubro: **COPIAS FOTOSTATICAS SIMPLES RECONOCIDAS IMPLICITAMENTE POR LA AUTORIDAD DEMANDADA EN SU CONTESTACION, VALOR PROBATORIO DE LAS.**

Novena Epoca, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, Agosto de 2002, Tesis: V.3o.9 C, Página: 1279.

DOCUMENTAL CONSISTENTE EN INFORMACION EXTRAIDA DE INTERNET. EN CUANTO DOCUMENTO INNOMINADO, CON BASE EN EL ARBITRIO JUDICIAL, PUEDE ASIGNARSELE VALOR INDICIARIO. El Código de Comercio establece en sus artículos 1237, 1238 y 1297, respectivamente, cuáles son los instrumentos públicos, los privados y los simples; asimismo, en los diversos artículos 1277, 1279 y 1284 de la legislación en cita, refiere las presunciones humanas; ahora bien, de la interpretación armónica de los citados artículos se infiere que el documento que contiene información referente a las tasas de intereses recabadas de "internet", como medio de disseminación y obtención de información, el citado instrumento no constituye un documento público pues, además de no ser un documento original, no contiene sello o alguna otra característica que señale la ley para darle el carácter de público, ni tampoco puede considerarse como documento privado, porque no constituye un documento original, conforme lo requiere el artículo 1242 de la ley en consulta; en consecuencia, de ello se deduce que dicho instrumento sólo puede ser considerado como documento simple y, por tanto, innominado; de suerte que si éste es un medio de prueba reconocido por la ley y no se demostró que la información contenida en dicho documento sea incongruente con la realidad, de ello deriva que es apto para integrar la presuncional humana, con observancia, además, del artículo 1205, del Código de Comercio, que señala: "Son admisibles como medios de prueba todos aquellos elementos que puedan producir convicción en el ánimo del juzgador acerca de los hechos controvertidos o dudosos y en consecuencia serán tomadas como pruebas las declaraciones de las partes, terceros, peritos, documentos públicos o privados, inspección judicial, fotografías, facsímiles, cintas cinematográficas, de videos, de sonido, mensajes de datos, reconstrucciones de hechos y en general cualquier otra similar u objeto que sirva para averiguar la verdad."; de ahí que su valor quede al arbitrio del juzgador como indicio, y como tal deban atenderse los hechos que con dicho instrumento se pretendan demostrar, en concordancia con los demás medios de convicción que obren en autos.

Adicionalmente, debe decirse que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito consideró el criterio contenido en la tesis con número de registro 161,603, en donde equipara a la información obtenida de una página de internet como una prueba documental, resolviendo que por lo mismo le son aplicables las reglas establecidas para las documentales respecto a su ofrecimiento, admisión, desahogo, objeciones y valoración.

Registro No. 161603, Localización: Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,

XXXIV, Julio de 2011, Página: 2051, Tesis: XIX.2o.P.T.37 L, Tesis Aislada, Materia laboral.

INFORMACION OBTENIDA DE UNA PAGINA DE INTERNET. AL EQUIPARARSE SU IMPRESION A UNA PRUEBA DOCUMENTAL, LE RESULTAN APLICABLES LAS REGLAS ESTABLECIDAS PARA ESTA POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO RESPECTO A SU OFRECIMIENTO, ADMISION, DESAHOGO, OBJECIONES, ALCANCE Y VALOR PROBATORIO.

La información contenida en páginas de Internet constituye un adelanto científico que puede resultar útil como medio probatorio; sin embargo, su ofrecimiento, admisión, desahogo y valoración no están regulados por la legislación laboral, como sucede en relación con las pruebas confesional, testimonial, pericial y documental; no obstante ello, doctrinalmente se ha considerado que la prueba de documentos comprende todo aquel instrumento mediante el cual se representan gráficamente hechos relevantes, susceptibles de perfeccionarse y apreciarse por los sentidos, por lo que si mediante la impresión de una página de Internet se reproduce la información en un documento que puede tener valor probatorio, debe concluirse que a la impresión de esa información, dada su naturaleza, le resultan aplicables las reglas sobre el ofrecimiento, admisión, desahogo, objeciones, alcance y valor probatorio establecidas por la Ley Federal del Trabajo para la prueba documental.

7.9.3.4. PRUEBA PERICIAL

Esta prueba se debe desahogar cuando para el esclarecimiento de una cuestión se requiera de conocimientos técnicos especiales. Se parte de la idea de que la autoridad que resuelve el recurso es un experto en materia jurídica, pero no lo es en las demás artes y oficios, por lo que en caso de requerirse de conocimientos especiales en esas artes u oficios es necesario llamar a un tercero especialista en esas materias para auxiliar al juzgador en el conocimiento de la verdad. En materia fiscal se utiliza mucho la pericial contable y la pericial en materia de grafoscopia y documentoscopia. En materia aduanera, además, se utiliza el dictamen arancelario conocido como "clasificación arancelaria, cotización y avalúo", sin ser las únicas, ya que la prueba pericial puede versar sobre cualquier materia, cuando se requiera de conocimientos en las diversas especialidades existentes.

Al respecto, el Dr. Gustavo A. Esquivel Vázquez, señala:

Lo significativo de esta probanza es que en caso de necesitarse los conocimientos sobre una ciencia o arte diferente a la jurídica para dilucidar la cuestión planteada en juicio, el juzgador debe acudir a quien sea perito en la ciencia o arte en la que el juzgador no es perito, situación que corrobora el artículo 143 del Código Federal de Procedimientos Civiles...¹²⁸

128 ESQUIVEL VAZQUEZ, Gustavo A., *op. cit.*, p. 142.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-07 21:31:20.

La doctrina ha sustentado que la peritación es una actividad procesal desarrollada en virtud de encargo judicial por personas que no son partes en el proceso, pero calificadas por sus conocimientos técnicos, artísticos o científicos, mediante los cuales se suministran argumentos o razones respecto de ciertos hechos cuya percepción o entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente; su función tiene un doble aspecto:

a) Verificar hechos que requieren conocimientos técnicos, artísticos o científicos que escapen a la cultura común de la gente, sus causas y sus efectos.

b) Suministrar reglas técnicas o científicas de la experiencia especializada de los peritos para formar la convicción del órgano jurisdiccional sobre tales hechos y para ilustrarlo con el fin de que los entienda mejor y pueda apreciarlos correctamente.

Bajo estos parámetros se estima que la prueba pericial resulta necesaria cuando surgen cuestiones que por su carácter eminentemente especial requieren de un diagnóstico respecto de un aspecto concreto o particular que el juez está impedido para dar, por carecer de los conocimientos técnicos especiales en determinada ciencia o arte, de manera que, bajo el auxilio que le proporciona tal dictamen, se encuentra en posibilidades de pronunciarse respecto de una cuestión debatida.¹²⁹

Respecto de su **admisión** conviene apuntar que la prueba pericial no se encuentra prohibida por el artículo 130 del CFF, razón por la cual es admisible en el recurso de revocación.

En cuanto al **ofrecimiento** debemos decir que el artículo 123 del CFF, establece la forma en que se ofrece la prueba, señalando que debe acompañarse al escrito del recurso de revocación el dictamen pericial, por lo que en realidad se aporta más bien como una documental.

Artículo 123. El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

I a III...

IV. Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

(Enfasis añadido).

Respecto a su valor probatorio, el propio artículo 130 del CFF establece que dicha prueba quedará a prudente arbitrio de la autoridad.

Artículo 130. En el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la peti-

129 No. Registro: 186,498, Tesis aislada, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Julio de 2002, Tesis: 1.6o.P.3 K, Página: 1356, **PERITACION, DOBLE FUNCION DE LA.**

ción de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

Existen casos en los cuales una firma es notoriamente diferente a la que aparece en otro u otros documentos, lo que pueden permitirnos llegar a la conclusión de que dicho documento es falso. Pero para ello es necesario siempre ofrecer la pericial, a fin de demostrar ese hecho. Si bien en ocasiones parece exagerado el tener que desahogar dicha prueba, cuando es notorio un hecho, también es cierto que las autoridades fiscales en muchas ocasiones desestiman dichos hechos "notorios" por la falta de ofrecimiento y desahogo de la prueba pericial. Por ejemplo, existen casos en que una persona objeta la firma contenida en un documento, teniendo como base otro u otros documentos en que la firma cuestionada es notoriamente distinta a la de los demás documentos, siendo esto apreciable a simple vista. En estos casos, la autoridad desestima dicho argumento, alegando que el recurrente debió acompañar el dictamen pericial respectivo.

Asimismo, debe tomarse en cuenta el carácter colegiado de la prueba pericial, ya que ésta se integra con las opiniones que rindan los peritos designados por ambas partes para la seguridad de su imparcialidad, salvo el acuerdo entre las partes para el nombramiento de uno sólo, y en caso de discrepancia entre sus opiniones, mediante la intervención de un perito tercero. Por ello, si la pericial se desahoga con la opinión de uno sólo de los peritos, ésta resulta ilegal.¹³⁰ Pero como en materia del recurso de revocación el Código solamente habla del dictamen pericial, entonces en realidad no se trata de una pericial en su sentido estricto.

En cuanto al valor de la prueba pericial resulta útil lo indicado por la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe, con la aclaración de que sólo se reproduce la parte que consideramos importante.

No. Registro: 181,056, **Jurisprudencia**, Materia(s): Civil, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Julio de 2004, Tesis: I.3o.C. J/33, Página: 1490.

PRUEBA PERICIAL, VALORACIÓN DE LA. SISTEMAS.

En la valoración de las pruebas existen los sistemas tasados o legales y pruebas libres, o de libre convicción. **Las pruebas legales son aquellas a las que la ley señala por anticipado la eficacia probatoria que el juzgador debe atribuirles.** Así, el Código de Comercio en sus artículos 1287, 1291 a 1294, 1296, 1298 a 1300, 1304 y 1305, dispone que la confesión judicial y extrajudicial, los ins-

130 No. Registro: 199,715, Tesis aislada, Materia(s): Civil, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Enero de 1997, Tesis: I.3o.C.122 C, Página: 525, rubro: **PRUEBA PERICIAL, ILEGALIDAD DE LA, BASADA EN EL DICTAMEN DE UN SOLO PERITO DADO EL CARACTER COLEGIADO DE LA PRUEBA.**

trumentos públicos, el reconocimiento o inspección judicial y el testimonio singular, hacen prueba plena satisfechos diversos requisitos; que las actuaciones judiciales, los avalúos y las presunciones legales hacen prueba plena, y que el documento que un litigante presenta, prueba plenamente en su contra. Por otra parte, las **pruebas de libre convicción** son las que se fundan en la **sana crítica**, y que constituyen las reglas del correcto entendimiento humano. En éstas interfieren las reglas de la lógica con las reglas de la experiencia del Juez, que contribuyen a que pueda analizar la prueba con arreglo a la sana razón y a un conocimiento experimental de las cosas. Esos principios se encuentran previstos en el artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al establecer que los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados en su conjunto por el juzgador, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, exponiendo cuidadosamente los fundamentos de la valoración jurídica y de su decisión...

7.9.3.5. RECONOCIMIENTO O INSPECCION JUDICIAL

A diferencia de la pericial, para el desahogo de esta prueba no se requiere de conocimientos técnicos especiales. A través del reconocimiento o inspección, el órgano jurisdiccional puede constituirse en un domicilio o lugar, a fin de hacer constar de manera directa hechos, cosas o personas y así tener conocimiento directo de los hechos que se pretenden probar.

Cipriano Gómez Lara señala que a la prueba de inspección judicial también se le llama inspección ocular; la mayoría de las veces el juez o el tribunal al desahogar esta prueba observa las cosas u objetos que se le demuestran mediante el sentido de la vista, de ahí que tradicionalmente se le ha llamado inspección ocular. Pero considera que esta prueba, **mejor llamada inspección judicial, puede versar sobre el reconocimiento a través de cualquiera de los sentidos: del oído, la vista, el tacto, el olfato y el gusto**. Señala, por ejemplo, cuando se lleva al juez a un lugar determinado para que mediante el olfato perciba determinada sensación que quizá sea molesta y esté causando daños a los habitantes de una casa o que vaya y oiga el tremendo ruido que se está provocando por unas máquinas, una vibración, o el frío o el calor.¹³¹

El mismo autor reitera la importancia de observar el principio de que la percepción que el juez haga de esos fenómenos no debe requerir ningún conocimiento especializado, sino que debe ser una percepción que pueda ser captada por cualquier persona, ya que en caso contrario estaríamos en la necesidad de una prueba pericial y no una inspección. Pero lo antes expuesto no es óbice para que a la prueba de inspección judicial puedan acompañar al juez los peritos.

131 GOMEZ LARA, Cipriano, *op. cit.*, p. 127.

Sigue apuntando que el sujeto de la inspección es el propio juez, el propio tribunal, que es quien está inspeccionando las cosas; el objeto de la misma lo pueden ser cosas y personas.

Manuel Lucero Espinosa¹³² señala al respecto:

La inspección o reconocimiento judicial es un medio de defensa que consiste en el examen o comprobación directa del juzgador, de personas, cosas u objetos, que le permitan aclarar o fijar los hechos controvertidos que no requieren conocimientos técnicos especiales.

Esta prueba es de suma importancia en materia fiscal y aduanera ya que permite tener conocimiento de manera directa de hechos, cosas o personas. Al no estar prohibida su admisión, de conformidad con el artículo 130 del CFF, **dicha prueba sí se puede ofrecer en el recurso de revocación.**

Además, si es el caso en que se quieran tomar fotografías para ilustrar mejor algo, es útil que durante la diligencia se diga que la fotografía número 1 corresponde a tal cosa o persona, que la fotografía número 2, a tal cosa, y así, a fin de que las fotografías tomadas tengan valor probatorio mayor y no de mero indicio, como en el caso de que dichas fotografías se exhiban sin la certificación correspondiente.

En cuanto a su **valor probatorio**, el propio artículo 130 del CFF señala que quedará a prudente arbitrio de la autoridad, pero al ser una prueba que desahoga la autoridad de manera directa, y siempre y cuando no se requieran conocimientos técnicos especiales, dicha prueba tiene valor probatorio pleno. Obsérvese la tesis aislada dictada por el Pleno de la SCJN, para una mejor referencia.

No. Registro: 290,152, Tesis aislada, Materia(s): Común, Quinta Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, III, Tesis: Página: 221.

RECONOCIMIENTO JUDICIAL.

Hará prueba plena, cuando se haya practicado en objetos que no requieran conocimientos oficiales o científicos.

7.9.3.6. PRUEBA TESTIMONIAL

Señala José Becerra Bautista¹³³ que la prueba testimonial se origina con la declaración de testigos, por lo que es importante saber qué personas tienen ese carácter. Indica que *testigo es "la persona ajena a las partes que declara en juicio sobre hechos relacionados con la controversia, conocidos por ella directamente, a través de los sentidos"*. Así, desde el derecho romano se aceptó el principio según el cual *"nadie puede ser testigo en causa propia"* o *nemo debet esse testis in propria causa*.

¹³² LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Teoría y Práctica de lo Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación*, 4a. edición, Porrúa, México, 1997, p. 192.

¹³³ BECERRA BAUTISTA, José, *El Proceso Civil en México*, 18a. edición, Porrúa, México, 2003, p. 122.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-07 21:31:20.

Cipriano Gómez Lara nos indica que el testigo es “aquella persona a la que le constan ciertos hechos y se le llama para que rinda una declaración ante el funcionario u oficial, o ante el juez, declaración que va a verter ese propio testigo mediante un interrogatorio y por medio de preguntas que se le van formulando.”¹³⁴

De tal forma que, si la testimonial es sobre hechos propios de una de las partes en el proceso, entonces debe de ofrecerse como confesional, no como testimonial.¹³⁵

En cuanto al **ofrecimiento y admisión** de esta prueba, el artículo 130 del CFF señala:

Artículo 130. En el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, **excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades** mediante abso-lución de posiciones.

Existe discrepancia entre el criterio que sostiene que la prueba testimonial de un particular no se admite en el recurso de revocación. En nuestra opinión, la prueba testimonial no debiera admitirse únicamente cuando corre a cargo de las autoridades fiscales. Pero sí se puede ofrecer y desahogar cuando se va a interrogar a particulares. Esta opinión la hemos observado en diferentes sentencias particulares, en donde se ha seguido este criterio.

Para el desahogo de la prueba testimonial se deben de seguir los lineamientos establecidos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (que entró en vigor el 1 de enero de 2006), así como del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria. Para el desahogo de dicha prueba se requerirá al oferente de la prueba para que presente a sus testigos. Si manifiesta no poder presentarlos, la autoridad deberá requerir a dichos testigos para que comparezcan ante la autoridad en día y hora que se señale para recibir su testimonio. Para su desahogo no se utilizarán interrogatorios escritos. Sólo se utilizará interrogatorio por escrito cuando se haga por exhorto en virtud de que los testigos vivan fuera de la sede de la autoridad que esté conociendo del recurso.

Es verdad que en la práctica es extraño que se utilice este medio probatorio en un recurso de revocación, pero existen casos en los cuales sí resulta necesario a fin de acreditar un hecho para lo que esta prueba sería idónea. Efectivamente, de nada serviría una prueba testimonial para acreditar que alguien pagó la contribución si a final de cuentas la prueba idónea para acreditar el pago es precisamente el documento o recibo correspondiente. Pero de cual-

134 GOMEZ LARA, Cipriano, *op. cit.*, p. 133.

135 No. Registro: 176,087, Tesis aislada, Materia(s): Civil, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Enero de 2006, Tesis: XVI.4o.15 C, Página: 2510, rubro: TESTIMONIAL. TIENE ESE CARACTER LA DECLARACION SOBRE HECHOS PROPIOS, CUANDO EL DEPONENTE NO TIENE LA CALIDAD DE PARTE (LEGISLACION DEL ESTADO DE GUANAJUATO).

quier forma existen ocasiones en que a través de este medio probatorio podemos acreditar ciertos hechos necesarios para la defensa.

En cuanto a su valor probatorio, éste se tendrá al prudente arbitrio de la autoridad, tal y como lo señala el antepenúltimo párrafo del artículo 130 del CFF.

7.9.3.7. LAS FOTOGRAFIAS, ESCRITOS Y NOTAS TAQUIGRAFICAS, Y, EN GENERAL, TODOS AQUELLOS ELEMENTOS APORTADOS POR LOS DESCUBRIMIENTOS DE LA CIENCIA

José Becerra Bautista señala a esta prueba como “La prueba instrumental científica”. Indica que con estos términos se refiere “... a los instrumentos que sirven para conservar la memoria de los hechos trascendentales para el proceso, que se obtienen por procedimientos mecánicos, físicos o químicos.”¹³⁶

Refiere que en este amplio campo se encuentran todos los medios científicos aptos para obtener o reproducir sonidos y figuras, tales como las fotografías, las cintas cinematográficas, los discos, las cintas grabadas, las copias fotostáticas, los registros dactiloscópicos y fonográficos, las aportaciones de la informática jurídica, la computadora, el Internet, el fax, etc.

Es importante mencionar que cuando una prueba de este tipo es ofrecida y requiere de un aparato o implemento para su reproducción es necesario acompañar el segundo para poder reproducirlo en el juicio. Ejemplo de ello es cuando ofrecemos como prueba un medio de reproducción que contenga audio y video. En este caso, para el desahogo de la prueba debemos aportar el reproductor del mismo, para que la autoridad jurisdiccional pueda reproducir las imágenes y/o sonidos contenidos en él.

En cuanto a la **admisión** de este tipo de medios de prueba no se encuentran prohibidos por el artículo 130 del CFF y sí se encuentran reconocidos por el artículo 93 del CFPC, razón por la cual son admisibles en el recurso de revocación.

En cuanto a su **valoración**, el mismo quedará a la prudente apreciación de la autoridad.

7.9.3.8. LAS PRESUNCIONES

Las presunciones son otro medio de prueba reconocido por el artículo 93 del CFPC.

¹³⁶ BECERRA BAUTISTA, José, *op. cit.*, p. 159.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuasp on 2019-03-07 21:31:20.

Artículo 93. La ley reconoce como medios de prueba:

I a VII...

VIII. Las presunciones.

Gustavo A. Esquivel Vázquez comenta de forma siguiente la definición que Flavio Galván Rivera proporciona respecto de la presunción:

La presunción, desde el punto de vista jurídico, teniendo presente los orígenes etimológicos mencionados, podemos definirla como la operación o procedimiento lógico o raciocinio mediante el cual, por el sistema inductivo o deductivo, partiendo de un hecho conocido se llega a la conclusión de que otro desconocido es cierto o existente.¹³⁷

Así, de un hecho conocido podemos, a través de razonamientos deductivos o inductivos, conocer uno desconocido.

Por su parte, José Becerra Bautista nos indica cómo nuestra propia legislación define la presunción como "la consecuencia que la ley o juez deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido: **La primera se llama legal y la segunda humana.**"¹³⁸

En ese mismo tenor sigue señalando que doctrinalmente se ha discutido si las presunciones son verdaderos medios de prueba a lo cual, tanto la SCJN, como el CFPC, lo reconocen como medio de prueba, razón por la cual sí debe considerársele como tal, sin embargo, existen diferentes autores (entre ellos el propio Becerra Bautista) que consideran que las presunciones no son verdaderos medios de prueba, ya que las deducciones del juez son elementos subjetivos de juicio con los cuales llega a una resolución; en cambio los medios de pruebas son elementos objetivos, reales o personales, que producen esa convicción.

En cuanto a su clasificación, el propio CFPC indica que las presunciones se presentan de dos tipos, legales y humanas.

Las presunciones legales se subdividen a su vez en *juris et de jure* y *juris tantum*. Las primeras no admiten prueba en contrario, mientras que las segundas sí.

Planiol afirma que sólo por excepción se encuentran presunciones absolutas o *juris et de jure* y cita las dos categorías que prevé el artículo 1352 del Código Civil francés: "cuando con el fundamento de ciertas circunstancias la ley dispone la nulidad de una operación jurídica y cuando, con el fundamento de ciertas circunstancias, la ley niega una acción a determinada persona, o sea, que le concede una excepción perentoria contra la acción."¹³⁹

¹³⁷ ESQUIVEL VAZQUEZ, Gustavo A., *op. cit.*, p. 171.

¹³⁸ BECERRA BAUTISTA, José, *op. cit.*, p. 160.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 162.

Como ejemplo de la presunción *juris et de jure* tenemos las disposiciones establecidas en los artículos 1323¹⁴⁰ y 1324¹⁴¹ del Código Civil para el Distrito Federal, que declaran incapaces a heredar por presunciones de influjo contrario a la libertad del testador y a la verdad de la integridad del testamento, al médico que asistió al testador durante su última enfermedad, si entonces hizo su disposición testamentaria y al notario que intervino en su testamento, los testigos que intervinieron en él y sus cónyuges, ascendientes o hermanos.¹⁴²

Otro ejemplo de esta clase de presunciones, pero en materia procesal, la tenemos con la presunción de cosa juzgada, a lo cual Becerra Bautista indica lo siguiente:

En todos estos casos, realmente no se trata de un problema de prueba, sino de disposiciones legislativas que nulifican determinados actos o privación de acción, mediante el sistema de crear presunciones que no admitan prueba en contrario.¹⁴³

Las presunciones legales *Juris tantum* son aquellas que sí admiten prueba en contrario, las cuales también deben estar previstas por la ley.

Ejemplo de esta presunción la tenemos en materia fiscal en el artículo 68 del CFF, que indica que los actos o resoluciones de las autoridades se presumirán legales.

Artículo 68. Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales.

Sin embargo esta presunción no es absoluta, sino *iuris tantum*, ya que si bien existe presunción legal a favor de la autoridad, también es cierto que esta presunción se puede desvirtuar a través de los diferentes medios de prueba previstos por la ley.¹⁴⁴

140 **Artículo 1323.** Por presunción contraria a la libertad del testador, son incapaces de heredar por testamento, el médico que haya asistido a aquél durante su última enfermedad, si entonces hizo su disposición testamentaria; así como el cónyuge, ascendientes, descendientes y hermanos del facultativo, a no ser que los herederos instituidos sean también herederos legítimos.

141 **Artículo 1324.** Por presunción de influjo contrario a la verdad e integridad del testamento, son incapaces de heredar, el notario y los testigos que intervinieron en él, y sus cónyuges, descendientes, ascendientes o hermanos.

142 *Ibidem*, p. 163.

143 *Idem*.

144 Pero actualmente, con la reforma constitucional al artículo primero consideramos que esta presunción de legalidad riñe en muchos casos con el derecho humano de presunción de inocencia.

Otros ejemplos de estas presunciones legales que admiten prueba en contrario, en materia civil, los encontramos en los artículos 253 y 802 del Código Civil Federal (CCF) que indican:

Artículo 253. El matrimonio tiene a su favor la presunción de ser válido; sólo se considerará nulo cuando así lo declare una sentencia que cause ejecutoria.

Artículo 802. La posesión de un inmueble hace presumir la de los bienes muebles que se hallen en él.

En estos casos de presunción, como dice **Chiovenda** “su efecto es dispensar de toda prueba a la parte a cuyo favor se den” y como dice Hugo Rocco:

Es preciso observar que la dispensa de la carga de la prueba no es absoluta, sino relativa, ya que el que tiene a su favor una presunción de ley *juris tantum* está dispensado de probar el hecho alegado que la ley presume, debiendo probar, sin embargo, los hechos que constituyen las premisas o los presupuestos de la presunción legal;¹⁴⁵

La presunción humana, por otro lado, es la inducción de la existencia de un hecho conocido, cuando de un hecho debidamente probado se deduce otro que es consecuencia ordinaria de aquel. El CFPC señala al respecto lo siguiente:

Capítulo VIII Presunciones

Artículo 190. Las presunciones son:

- I. Las que establece expresamente la ley.
- II. Las que se deducen de hechos comprobados.

Artículo 191. Las presunciones, sean legales o humanas, admiten prueba en contrario, salvo cuando, para las primeras, exista prohibición expresa de la ley.

Artículo 192. La parte que alegue una presunción sólo debe probar los supuestos de la misma, sin que le incumba la prueba de su contenido.

Artículo 193. La parte que niegue una presunción debe rendir la contraprueba de los supuestos de aquélla.

Artículo 194. La parte que impugne una presunción debe probar contra su contenido.

Artículo 195. La prueba producida contra el contenido de una presunción, obliga, al que la alegó, a rendir la prueba de que estaba relevado en virtud de la presunción.

Si dos partes contrarias alegan, cada una en su favor, presunciones que mutuamente se destruyen, se aplicará, independientemente para cada una de ellas, lo dispuesto en los artículos precedentes.

145 *Ibidem*, p. 164.

Artículo 196. Si una parte alega una presunción general que es contradicha por una presunción especial alegada por la contraria, la parte que alegue la presunción general estará obligada a producir la prueba que destruya los efectos de la especial, y la que alegue ésta sólo quedará obligada a probar, contra la general, cuando la prueba rendida por su contraparte sea bastante para destruir los efectos de la presunción especial.

7.9.4. CARGA DE LA PRUEBA

Hemos indicado ya en capítulos anteriores que las actuaciones de las autoridades fiscales gozan de la presunción de legalidad. Esto es así, ya que el artículo 68 del CFF, establece:

Artículo 68. Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

(Énfasis añadido).

Esta disposición podemos analizarla en los siguientes puntos:

a) Como se observa, la autoridad tiene a su favor la presunción legal de que el acto que se atribuye también es legal. Es por ello que, en primer término, corresponde al gobernado destruir esa presunción de legalidad y acreditar los hechos que expone. Recordando lo dispuesto por el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC) que prescribe:

Artículo 81. El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.

b) Sin embargo, cuando el gobernado niegue lisa y llanamente un hecho, entonces regresa la carga de la prueba a la autoridad. La regla de que el que niega no está obligado a probar, la encontramos en el derecho romano, que previene: *"Ei incumbit probatio, qui dicit, non qui negat"*. In ejemplo de ello es cuando el particular niega lisa y llanamente haber recibido una notificación de la autoridad, entonces, corresponde a la autoridad probar que el particular sí lo recibió. Otro ejemplo lo tenemos en materia civil, cuando Angélica demanda a Juan el pago de 10,000 pesos que le prestó. Si Juan niega haber celebrado ese acto jurídico, entonces corresponde a Angélica la carga de la prueba y Juan se libera de la misma, porque su negativa no implica la afirmación de otro hecho.

c) Pero, si la negativa trae consigo una afirmación de otro hecho, entonces se revierte a la carga de la prueba a quien niega, es decir, al consistir su negativa en la afirmación de otro hecho, entonces tiene la obligación de probar. Así, por ejemplo, si el contribuyente niega deberle dinero a la autoridad fiscal, adu-

ciendo que sí le pagó, entonces debe acreditar este nuevo hecho, que es precisamente el pago al fisco.

En este mismo sentido, el artículo 82 del CFPC prescribe:

Artículo 82. El que niega sólo está obligado a probar:

- I. Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho.
- II. Cuando se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante.
- III. Cuando se desconozca la capacidad.

Procedemos a explicar también la fracción II de este artículo 82 del CFPC para un mejor entendimiento, ya que es la que causa mayores confusiones. Al respecto, Manuel Mateos Alarcón¹⁴⁶ explica lo siguiente:

El principio que releva de la carga de la prueba al que niega, sufre también excepción cuando la negativa importe el desconocimiento de la presunción legal que tiene el colitigante a su favor. Por ejemplo, en la sociedad leal entre el marido y la mujer, todos los bienes que existen en poder de cualquiera de ellos se presumen gananciales mientras no se pruebe lo contrario, o lo que es lo mismo, la ley crea una presunción a favor de uno de los cónyuges; y si alguno pretende que aquellos bienes no pertenecen a la sociedad, debe probar su negativa, que realmente importa, una afirmación: la de que son de su propiedad exclusiva.

En este sentido es útil conocer la siguiente tesis sustentada por la Segunda Sala Regional del Noreste (Tijuana) del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que indica:

No. Registro: 26,051, Precedente, Epoca: Quinta, Instancia: Segunda Sala Regional del Noroeste (Tijuana), Fuente: R.T.F.J.F.A. Quinta Epoca. Año I. No. 2. Febrero 2001, Tesis: V-TASR-XXV-19, Página: 179.

ARTICULO 68, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. ALCANCES Y CONSECUENCIAS.

De conformidad con el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, los actos de autoridad gozan de una presunción de legalidad; es decir, se presumen válidos a menos que se demuestre su ilegalidad. A su vez, en términos del propio numeral, el particular afectado por un acto administrativo puede negar lisa y llanamente los hechos en que se sustenta el acto y, de esta manera, revertir la carga procesal a la autoridad para que demuestre tales hechos. Sin embargo, esta regla general tiene sus excepciones, una vez fijada la contención, ya que el artículo 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles obliga al que niega, a probar sus pretensiones cuando su negativa envuelva la afirmación de otro hecho, o cuando pretenda desconocer la presunción legal que tenga a su favor el colitigante y/o cuando se desconozca la capacidad. De esta suerte, en torno a las diferentes hipótesis derivadas del artículo 68 del Código Fiscal, podemos

¹⁴⁶ MATEOS ALARCON, Manuel, *Las Pruebas en Materia Civil, Mercantil y Federal*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2001, p. 11.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-07 21:31:20.

considerar cuatro supuestos generales, con algunas variantes, a saber: 1.- el particular no desvirtúa los hechos del acto administrativo ni los niega lisa y llanamente; en este caso la presunción de legalidad del acto subsiste; 2.- el particular niega lisa y llanamente los hechos, pero la autoridad aporta medios de prueba que sustentan el acto; en esta hipótesis se dan dos variantes: 2.1.- la primer variante es el silencio del particular ante las pruebas de la autoridad: en este caso subsiste la presunción de la legalidad del acto; 2.2.- el particular combate las pruebas de la autoridad: el resultado dependerá del alcance de la autoridad y/o de las objeciones del particular; 3.- el particular niega lisa y llanamente los hechos del acto y la autoridad es omisa en aportar las pruebas. Salvo que la negativa del particular envuelva la afirmación de un hecho, la nulidad del acto será evidente. 4.- Finalmente, el particular niega lisa y llanamente los hechos del acto administrativo, pero su negativa implica la afirmación de otro o varios hechos: en este caso, la carga de la prueba es del particular, respecto de los hechos que encierra su negativa. (18)

Juicio No. 1023/99-01-02-1.- Sentencia de la Segunda Sala Regional del Noroeste, de 30 de junio del 2000, aprobada por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Santiago González Pérez.- Secretaria: Lic. Eréndira Negrete Flores.

Pero independientemente de estas presunciones legales se debe de tener en cuenta el derecho humano de presunción de inocencia, el cual sería superior.

7.9.5. VALORACION DE LAS PRUEBAS

El artículo 130 del CFF indica:

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración, se estará a lo dispuesto por el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución.

En los párrafos anteriores se observa un sistema de valoración mixto, ya que primero señala las pruebas que harán prueba plena (**sistema tasado**) indicando que la confesional del particular o de la autoridad hace prueba plena, para después indicar que las demás pruebas quedarán a prudente apreciación de la autoridad (**sana crítica**), y después señala que en caso de que las autoridades adquieran convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en dicho artículo, debiendo, en ese caso, fundar razonadamente esta parte de la resolución (**sistema libre**).

7.10. RESOLUCION DEL RECURSO

El artículo 131 del CFF señala que a partir de la interposición del recurso la autoridad tendrá un plazo de 3 meses para dictar resolución y notificársela al recurrente. Si no se dicta el recurso en este plazo, entonces, a manera de “negativa ficta”, el silencio de la autoridad significará que la autoridad confirmó el acto, por lo que tiene expedita la vía del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa para combatir esta resolución ficta. La segunda opción es esperar a que se dicte la resolución del recurso. Dicho artículo señala:

Artículo 131. La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

El artículo 131 del Código Fiscal de la Federación establece que la autoridad debe dictar y notificar la resolución al recurso de revocación en un término que no exceda de tres meses, contados a partir de la fecha de su interposición y que el silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado, por lo que el recurrente puede esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado. De lo anterior se infiere que, si bien una vez transcurrido el plazo de tres meses el recurrente puede impugnar la presunta confirmación del acto, ello debe ser antes de que se le notifique la resolución expresa, pues, de no ser así, se entiende que renunció a la opción de impugnar la resolución ficta para controvertir solamente la expresa.¹⁴⁷

¹⁴⁷ No. Registro: 184,617, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVII, Marzo de 2003, Tesis: I.2o.A.32 A, Página: 1749, **NEGATIVA FICTA EN EL RECURSO DE REVOCACION. DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 131 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, PUEDE SER IMPUGNADA SIEMPRE Y CUANDO NO SE HAYA NOTIFICADO LA RESOLUCION EXPRESA.**

Por otra parte, de conformidad con el artículo 132 del CFF, la resolución del recurso debe estar fundado en derecho (fundada y motivada), y debe de cumplir con el principio de "exhaustividad" al ordenar que deberá examinar todos y cada uno de los agravios hechos valer por el contribuyente, pero, cuando uno de los agravios sea suficiente para considerar la nulidad del acto recurrido bastará con el examen de dicho agravio. Es decir, aquí deben analizarse todos y cada uno de los argumentos expuestos por el recurrente, pero cuando uno es suficiente ya no es necesario estudiar los demás.

Artículo 132. La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando se trate de agravios que se refieran al fondo de la cuestión controvertida, a menos que uno de ellos resulte fundado, deberá examinarlos todos antes de entrar al análisis de los que se planteen sobre violación de requisitos formales o vicios del procedimiento.

La autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso. Igualmente podrá revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y, si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente. Asimismo, en dicha resolución deberán señalarse los plazos en que la misma puede ser impugnada en el juicio contencioso administrativo. Cuando en la resolución se omita el señalamiento de referencia, el contribuyente contará con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el juicio contencioso administrativo.

En el caso de que existan agravios fundados que permitan resolver el recurso revocando la resolución recurrida tienen preferencia de estudio aquellos que acrediten la nulidad material del acto o resolución recurrida, es decir, si hay vicios de forma y vicios de fondo deberá de resolverse prioritariamente sobre los vicios de fondo, ya que sería ocioso revocar el acto por un vicio de forma, si existe un agravio fundado que se refiere al fondo de la controversia.¹⁴⁸

Así, al establecer el artículo 132 del CFF que para la resolución del recurso administrativo de revocación basta el estudio de uno solo de los agravios hechos valer cuando éste sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, ello no significa que tal análisis se efectúe por parte de la autoridad en forma arbitraria y de que quede a su elección el examen de cualquiera de los agravios que se hicieron valer, escogiendo el que se refiera a un vicio de carácter formal que sólo conlleva a la reposición del procedimiento, pues en congruencia con lo que establece el artículo en comento, debe analizarse aquel que tienda a desvirtuar la validez del acto impugnado, por ser el que da lugar a su revocación, dejándolo sin efectos totalmente, lo que se denomina principio de mayor beneficio.

Es también muy importante tener en cuenta que en el oficio que contiene la resolución del recurso de revocación debe señalarse que el contribuyente cuenta con un plazo de 30 días para interponer el juicio contencioso administrativo ante el TFJA. Si la autoridad no lo hace, entonces el particular tendrá el doble del plazo para interponer el juicio contencioso administrativo, es decir, de 60 días hábiles. En concordancia con lo anterior, el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, indica:

Artículo 23. Los contribuyentes tendrán a su alcance los recursos y medios de defensa que procedan, en los términos de las disposiciones legales respectivas, contra los actos dictados por las autoridades fiscales, así como a que en la notificación de dichos actos se indique el recurso o medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse. **Cuando en la resolución administrativa se omita el señalamiento de referencia, los contribuyentes contarán con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el recurso administrativo o el juicio contencioso administrativo.**

(Enfasis añadido).

148 No. Registro: 181,857, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIX, Marzo de 2004, Tesis: I.7o.A.281 A, Página: 1614, REVOCACION. AL EXAMINAR LOS MOTIVOS DE AGRAVIO QUE SE EXPRESAN EN ESE RECURSO, LA AUTORIDAD DEBERA ATENDER, PREFERENTEMENTE, AQUELLOS QUE DEMUESTREN LA NULIDAD MATERIAL DEL ACTO CONTROVERTIDO (ARTICULO 132 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION), y No. Registro: 183,432, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVIII, Agosto de 2003, Tesis: VIII.3o.29 A, Página: 1815, rubro: RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION. ESTUDIO PREFERENTE DE LOS AGRAVIOS (ARTICULO 132 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION).

Sobre este particular es también útil conocer las siguientes tesis:

Epoca: Décima Epoca, Registro: 200 0556, Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. Tipo Tesis: Aislada, Abril de 2012, Tesis: VI.1o.A.19 A (10a.)

DERECHO HUMANO DE PROTECCION JUDICIAL PREVISTO EN EL ARTICULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. CON EL OBJETO DE TUTELARLO Y A PARTIR DE UNA INTERPRETACION PRO PERSONAE O PRO HOMINE DEL ARTICULO 23 DE LA LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE, EL TERMINO PARA PROMOVER EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN LA VIA SUMARIA, DEBE DUPLICARSE SI LA AUTORIDAD FISCAL INFORMA INEXACTAMENTE AL CONTRIBUYENTE, EN LA RESOLUCION QUE LE NOTIFICA, QUE DISPONE DEL DIVERSO RELATIVO A LA VIA ORDINARIA.

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos a partir del principio pro personae o pro homine. Por su parte, el ordenamiento jurídico mexicano, con el objeto de asegurar la accesibilidad a los recursos efectivos que garanticen el derecho humano de protección judicial contenido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé en el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente la obligación de las autoridades fiscales de indicar al particular, al notificarle los actos que emitan, el término con que cuenta para la interposición de los medios de defensa a través de los cuales puede combatirlos, entre otros elementos que debe informarle, e indica como consecuencia normativa para el caso de que en la resolución correspondiente se omita tal señalamiento, que los contribuyentes contarán con el doble del término que establecen las disposiciones legales para interponer, según el caso, el recurso administrativo o el juicio contencioso administrativo federal. Por tanto, si la autoridad fiscal asienta en forma inexacta en el acto notificado que el contribuyente, para promover el juicio de nulidad, dispone del término de cuarenta y cinco días que prevé el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, relativo al procedimiento ordinario, a pesar de que la vía procedente sea la sumaria, dado el importe de la resolución en cuestión, y que en consecuencia el término que en realidad deba observarse en el caso particular sea el diverso de quince días previsto en el artículo 58-2 del propio ordenamiento legal; debe concluirse, efectuando la interpretación del invocado artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente que más beneficie al particular en relación con la tutela del derecho humano de protección judicial, que el proceder irregular de la autoridad fiscal implica una afectación al gobernado de idéntico alcance al de haber omitido en su totalidad informarle sobre cuáles son los medios de defensa de que dispone para combatir tales actos y el término legal para hacerlos valer, pues en ambas hipótesis el proceder de la autoridad opera en detrimento de la accesibilidad del recurso, **por lo que debe aplicarse la consecuencia prevista en**

esta última norma legal y tomar en consideración, para determinar la oportunidad de la demanda de nulidad, el término de treinta días, derivado de la duplicación del lapso de quince que prevé el citado artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

JURISPRUDENCIA VII-J-SS-53

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO JUICIO SUMARIO. CASOS EN LOS QUE PROCEDE DUPLICAR EL PLAZO DE 15 DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 58-2 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. De conformidad con el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la demanda deberá ser presentada dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acto impugnado, no obstante, acorde a lo previsto en el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente dicho plazo se duplicará cuando la autoridad fiscal en la resolución controvertida omita indicar el recurso o medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse, bajo este contexto, **cuando la autoridad de manera indebida haya indicado un plazo diverso para promover el medio de defensa referido, también se duplicará el plazo de 15 días, pues el error en que incurrió la autoridad implícitamente significa que omitió señalar debidamente tales elementos, por lo que, para determinar la oportunidad de la demanda en la vía sumaria debe atenderse al plazo duplicado y no al señalado por la autoridad, toda vez que tal error no puede modificar la ley en relación a los plazos y términos que se tienen para promover el juicio contencioso administrativo en la vía sumaria.**

(Texto jurisprudencial aprobada en sesión pública de 26 de septiembre de 2012)
Contradicción de sentencias Núm. 5824/11-05-01-8/Y OTRO/1112/12-PL-04-01.- Denunciante: magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, presidente de este tribunal.- Resuelta por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 26 de septiembre de 2012, por mayoría de 8 votos a favor y 2 votos en contra (Magistrados Alfredo Salgado Loyo y Juan Manuel Jiménez Illescas, quienes se reservaron el derecho de formular voto particular).- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretario: Lic. Javier Armando Abreu Cruz.

Como hemos visto es importante cuidar el monto del crédito fiscal impuesto ya que el artículo 58-2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece un plazo de 30 días para promover el juicio sumario, cuando dicha resolución no exceda de quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión. Por lo que la resolución debe de indicar de manera clara la procedencia del juicio sumario y le informará al contribuyente correctamente el plazo para combatir la resolución impugnada; en caso contrario el plazo de 30 días se duplicaría a 60 días.

Ahora bien, en cuanto a la forma en que se puede resolver el recurso, el artículo 133 del CFF señala:

Artículo 133. La resolución que ponga fin al recurso podrá:

- I. Desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, en su caso.
- II. Confirmar el acto impugnado.
- III. Mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución.
- IV. Dejar sin efectos el acto impugnado.
- V. Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Cuando se deje sin efectos el acto impugnado por la incompetencia de la autoridad que emitió el acto, la resolución correspondiente declarará la nulidad lisa y llana.

En la primera fracción, al resolverse el desechamiento del mismo, al tratarse de una resolución que pone fin al recurso, procede el juicio contencioso administrativo. Tenerlo por no interpuesto permite, en su caso, una nueva presentación purgando el vicio que impidió su análisis.

En el segundo de los casos, al confirmarse la legalidad de la resolución a debate el particular tiene expedito su derecho para acudir al Tribunal Federal de Justicia Administrativa a demandar la nulidad de la resolución que recayó al recurso y la que dio origen a la interposición del mismo, bajo el principio de la litis abierta que permite el procedimiento contencioso administrativo federal.

En el tercer supuesto la autoridad que resuelve el recurso se lo remite de nuevo a la autoridad que emitió la resolución para que reponga el procedimiento y/o emita una nueva resolución.

En la cuarta fracción la autoridad que emite la resolución del recurso deja sin efectos la resolución de la autoridad emisora del acto que se recurre, es decir, el contribuyente gana el recurso.

En la quinta fracción, la autoridad que resuelve el recurso es quien modifica y emite una nueva resolución, y no otra diferente o la autoridad de origen.¹⁴⁹

Por último, se establece la declaración de la nulidad lisa y llana pero sólo por causa de la incompetencia de la autoridad emisora del acto recurrido.

¹⁴⁹ No. Registro: 203,349, **Jurisprudencia**, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Febrero de 1996, Tesis: IV.2o. J/12, Página: 368, **REVOCACIÓN, RECURSO DE, CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DICTADOS EN MATERIA FISCAL FEDERAL. CUANDO SÓLO SE ANALIZA UNO DE LOS AGRAVIOS PROPUESTOS Y SE DECLARA FUNDADO, LA PROPIA AUTORIDAD DEL CONOCIMIENTO DEBE DETERMINAR LA NUEVA SITUACIÓN JURÍDICA.**

7.11. NOTIFICACION DE LA RESOLUCION DEL RECURSO DE REVOCACION

Uno de los cuestionamientos más frecuentes se refiere al lugar en donde se debe de notificar al recurrente la resolución del recurso de revocación, ya que como sabemos, uno de los requisitos establecidos en el artículo 18 del CFF es señalar la dirección de correo electrónico para recibir notificaciones, salvo cuando se trate de los contribuyentes a que se refiere el tercer párrafo del artículo 31 del CFF, en cuyo caso, debido a que las promociones deben presentarse en documento impreso, se debe señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones y, en su caso, el nombre de la persona autorizada para recibirlas.

Al respecto, consideramos que, si en el escrito del recurso se señaló como domicilio para oír y recibir notificaciones uno distinto al domicilio fiscal, las actuaciones y la resolución del recurso de revocación deberán hacerse en el domicilio señalado para oír y recibir notificaciones, ya que estimar lo contrario haría ilógico este señalamiento.¹⁵⁰

Ahora bien, nos ha tocado observar que cuando un contribuyente se encuentra privado de su libertad existe la problemática de saber en dónde notificarlo. A este respecto, y en estricto cumplimiento de la garantía de audiencia, el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito acertadamente consideró que la notificación personal en materia fiscal practicada en el domicilio fiscal de un contribuyente privado de su libertad es ilegal, situación que compartimos completamente.

No. Registro: 193,663, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Julio de 1999, Tesis: II.A.61 A, Página: 887. **NOTIFICACIONES PERSONALES EN MATERIA FISCAL. CARECE DE VALIDEZ LA PRACTICADA EN EL DOMICILIO DEL CONTRIBUYENTE, CUANDO ESTE SE ENCUENTRA PRIVADO DE SU LIBERTAD.**

Si bien es cierto que las notificaciones personales realizadas conforme a lo dispuesto en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación son legalmente válidas, no menos cierto es que atendiendo a la finalidad de las mismas, el afectado deberá conocer directamente la determinación que se le comunica; y, tal circunstancia no se cumple, si la notificación se realiza en el domicilio del contribuyente, cuando éste se encuentra privado de su libertad, motivo por el cual es clara una violación manifiesta a su garantía de audiencia.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

¹⁵⁰ No. Registro: 174,979, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Mayo de 2006, Tesis: XXI.2o.P.A.32 A, Página: 1874, **REVOCACION. LAS ACTUACIONES O RESOLUCIONES DICTADAS EN ESE RECURSO DEBEN NOTIFICARSE EN EL DOMICILIO SEÑALADO EN EL ESCRITO POR EL QUE SE INTERPUSO Y NO EN EL DOMICILIO FISCAL DEL CONTRIBUYENTE.**

7.12. CUMPLIMENTACIÓN DEL RECURSO DE REVOCACION

El artículo 133-A del CFF establece la forma en la cual ha de cumplimentarse una resolución del recurso de revocación de la siguiente forma:

Artículo 133-A. Las autoridades fiscales que hayan emitido los actos o resoluciones recurridas, y cualesquier otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las resoluciones dictadas en el recurso de revocación, conforme a lo siguiente:

- I. Cuando se deje sin efectos el acto o la resolución recurrida por un vicio de forma, éstos se pueden reponer subsanando el vicio que produjo su revocación. Si se revoca por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.
- a) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo su revocación; en el caso de revocación por vicios de procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.

En ambos casos, la autoridad que deba cumplir la resolución firme cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este Código.

En el caso previsto en el párrafo anterior, cuando sea necesario realizar un acto de autoridad en el extranjero o solicitar información a terceros para corroborar datos relacionados con las operaciones efectuadas con los contribuyentes, en el plazo de tres meses no se contará el tiempo transcurrido entre la petición de la información o de la realización del acto correspondiente y aquél en el que se proporcione dicha información o se realice el acto. Igualmente, cuando en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos de suspensión a que se refiere el artículo 46-A de este Código, tampoco se contará dentro del plazo de tres meses el periodo por el que se suspende el plazo para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, previsto en dicho precepto, según corresponda, sin que dicho plazo pueda exceder de 5 años contados a partir de que se haya emitido la resolución.

Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar un nuevo acto o resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la revocación del acto o resolución impugnada.

Los efectos que establece esta fracción se producirán sin que sea necesario que la resolución del recurso lo establezca, aun cuando la misma revoque el acto o resolución impugnada sin señalar efectos.

- b) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la resolución le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto. En ningún caso el nuevo acto administrativo puede perjudicar más al actor que la resolución impugnada ni puede dictarse después de haber

transcurrido cuatro meses, aplicando en lo conducente lo establecido en el segundo párrafo siguiente al inciso a) que antecede.

Para los efectos de este inciso, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de recursos en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.

Cuando se interponga un medio de impugnación, se suspenderá el efecto de la resolución hasta que se dicte la sentencia que ponga fin a la controversia.

Los plazos para cumplimiento de la resolución que establece este artículo, empezarán a correr a partir del día hábil siguiente a aquél en el que haya quedado firme la resolución para el obligado a cumplirla.

- II. Cuando se deje sin efectos el acto o la resolución recurrida por vicios de fondo, la autoridad no podrá dictar un nuevo acto o resolución sobre los mismos hechos, salvo que la resolución le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto o una nueva resolución. En ningún caso el nuevo acto o resolución administrativa puede perjudicar más al actor que el acto o la resolución recurrida.

Para los efectos de esta fracción, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de recursos en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.

Cuando se interponga un medio de impugnación, se suspenderá el efecto de la resolución recaída al recurso hasta que se dicte la sentencia que ponga fin a la controversia. Asimismo, se suspenderá el plazo para dar cumplimiento a la resolución cuando el contribuyente desocupe su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando no se le localice en el que haya señalado, hasta que se le localice.

Los plazos para cumplimiento de la resolución que establece este artículo empezarán a correr a partir de que hayan transcurrido los quince días para impugnarla, salvo que el contribuyente demuestre haber interpuesto medio de defensa.

Uno de los problemas graves que se dan en la práctica es el relacionado al cumplimiento de la resolución del recurso de revocación ya que, en primer lugar, no existe en el Código Fiscal de la Federación un mecanismo o procedimiento para hacer valer la resolución del recurso, lo que es verdaderamente lamentable. En segundo lugar, existe el problema de que los 4 meses se empiezan a contar después de que hayan transcurrido los 15 días para impugnar la resolución.

Por otra parte, ¿qué sucede si la autoridad cumple con la resolución del recurso de revocación fuera del plazo de los 4 meses?, ¿debe declararse la nuli-

dad del nuevo acto, o éste sería válido a pesar de haberse dictado fuera del plazo de cuatro meses? Al respecto, la Segunda Sala de la SCJN dictó la siguiente jurisprudencia, la cual señala que el cumplimiento extemporáneo de la resolución del recurso, por parte de la autoridad administrativa, no conlleva, por esta única circunstancia, a sostener la nulidad de los actos emitidos en cumplimiento de dicha resolución del recurso.

No. Registro: 184,767, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVII, Febrero de 2003, Tesis: 2a./J. 8/2003, Página: 277.

REVOCACION. EL CUMPLIMIENTO EXTEMPORANEO DE LO DETERMINADO EN ESE RECURSO, NO PUEDE LLEVAR, POR ESTA UNICA CIRCUNSTANCIA, A SOSTENER LA INVALIDEZ DE LOS ACTOS QUE EMITAN LAS AUTORIDADES FISCALES EN ACATAMIENTO DE AQUEL.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 133 del Código Fiscal de la Federación, cuando la resolución que ponga fin a un recurso de revocación ordene realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, ello deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que dicha resolución se encuentre firme. Ahora bien, en atención a que conforme a la naturaleza de tal disposición y al sistema dentro del cual se inserta, el referido plazo tiene como finalidad lograr que las autoridades fiscales realicen una pronta y completa ejecución de las resoluciones del recurso de revocación en las que se determine la invalidez del acto recurrido, en aras de tutelar los derechos fundamentales garantizados en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que dicho lapso se haya fijado considerando los efectos que el ejercicio de determinadas atribuciones de las referidas autoridades tiene sobre algún bien jurídico de los gobernados, como puede ser su domicilio, sus papeles o, en general, cualquier manifestación de su patrimonio, resulta evidente que el mencionado lapso no trasciende directamente a la validez del acto que se emite en cumplimiento de la resolución relativa, ya que, en todo caso, el límite temporal dentro del cual debe ejercerse la respectiva atribución es el que el legislador fijó atendiendo a su naturaleza y a los efectos que acarrea sobre la esfera jurídica de los gobernados, como es el caso de los plazos previstos en los artículos 46-A, 67 y 146 del Código Fiscal de la Federación y 153, párrafo tercero, de la Ley Aduanera, los cuales, al no respetarse, sí implican que la respectiva atribución se haya desarrollado en contravención a las disposiciones aplicables, en términos de lo previsto en el diverso numeral 238, fracción IV, del propio código federal tributario. En ese tenor, el cumplimiento extemporáneo de lo determinado en un recurso de revocación no puede llevar, por esta única circunstancia, a sostener la invalidez de los actos que emitan las autoridades fiscales en acatamiento de aquella determinación, pues dicho lapso no constituye una “disposición aplicable” que limite temporalmente el ejercicio de la atribución que debe desarrollarse para tal fin; aunado a que, de estimarse lo contrario, además de desconocer la naturaleza del referido pla-

zo, se tornarían nugatorios los fijados por el legislador atendiendo a los efectos de la atribución respectiva, los que se reducirían en perjuicio del orden público cuando no se acatara la resolución en el lapso de cuatro meses, y la autoridad todavía contara con tiempo para ejercer la facultad correspondiente.

Contradicción de tesis 100/2002-SS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. 22 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpe y Cervantes y Rafael Coello Cetina.

Tesis de jurisprudencia 8/2003. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de febrero de dos mil tres.

A este respecto, y en parcial desacuerdo con la tesis de jurisprudencia antes expuesta, consideramos que por regla general, si el acto está dictado fuera del plazo de cuatro meses, entonces ese nuevo acto de autoridad que da cumplimiento a una resolución del recurso (por ejemplo, el dictado de una nueva resolución que imponga un crédito fiscal o la reposición de un procedimiento fiscal) que le depara perjuicio al particular o constituye un acto de molestia debe ser nulo, ya que existe violación a la garantía de legalidad y de seguridad jurídica del gobernado, máxime que si controvierte esta nueva resolución o acto extemporáneo es por demás obvio que le afecta su esfera jurídica, por eso lo impugna.¹⁵¹

Pero, si la resolución obliga a la autoridad a realizar un acto o dictar una nueva resolución en beneficio del contribuyente, entonces sí consideramos que dicho acto debe ser válido, aplicando incluso el principio *pro homine*, a pesar de que la autoridad haya dado cumplimiento fuera del plazo de cuatro meses.¹⁵²

7.13. RECURSO DE REVOCACION EXCLUSIVO DE FONDO

El 27 de enero de 2017 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y al Código Fiscal de la Federación” mediante el cual se adicionaron dos figuras jurídicas, las cuales

151 No. Registro: 190,417, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, Enero de 2001, Tesis: XV.2o.20 A, Página: 1755, NULIDAD LISA Y LLANA. PROCEDE DECRETARLA CUANDO LA RESOLUCION QUE PONE FIN AL RECURSO DE REVOCACION SE CUMPLIMENTA FUERA DEL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 133 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

152 No. Registro: 188,119, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIV, Diciembre de 2001, Tesis: VIII.3o.20 A, Página: 1792, con el rubro: RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION. LA RESOLUCION EMITIDA FUERA DEL PLAZO LEGAL DE CUATRO MESES A QUE ALUDE EL ARTICULO 133 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION NO OCASIONA LA NULIDAD DEL ACTO NI IMPIDE A LA AUTORIDAD EMITIRLO CON POSTERIORIDAD A ESE TERMINO.

son una nueva modalidad tanto del juicio contencioso administrativo como del recurso de revocación: el “juicio de resolución exclusiva de fondo” y el “recurso de revocación exclusivo de fondo”.

Esto con el objeto de que se emitan resoluciones de manera rápida e imparcial, haciendo a un lado el exceso de formalismos procesales para que, de esta manera, se puedan resolver las cuestiones de fondo que realmente interesan a las partes.

El recurso de revocación podrá tramitarse y resolverse conforme al procedimiento especializado regulado por los artículos 133-B al 133-G debiéndose precisar que lo que no se encuentre previsto dentro de estos artículos se deben aplicar las disposiciones generales del recurso de revocación.

De esta forma el artículo 133-B del CFF señala lo siguiente:

Artículo 133-B. El recurso de revocación previsto en este Capítulo podrá tramitarse y resolverse conforme al procedimiento especializado previsto en esta Sección cuando el recurrente impugne las resoluciones definitivas que deriven del ejercicio de las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 42, fracciones II, III o IX de este Código y la cuantía determinada sea mayor a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización, elevada al año, vigente al momento de la emisión de la resolución impugnada.

En lo no previsto en la presente Sección, se aplicarán las demás disposiciones señaladas en este Capítulo, observando los principios de oralidad y celeridad.

Es decir, de acuerdo con el artículo transcrito el recurso de revocación exclusivo de fondo es procedente si se cumplen los siguientes requisitos:

- Se impugnen resoluciones definitivas que deriven del ejercicio de facultades de comprobación a que se refiere el artículo 42, ya sea por revisión de gabinete (fracción II), visita domiciliaria (fracción III) o revisión electrónica (fracción IX).
- La cuantía del asunto debe ser mayor a 200 veces la Unidad de Medida y Actualización (UMA) elevada al año, vigente al momento de la emisión de la resolución que se impugne.¹⁵³
- Se formulen agravios relativos al fondo del asunto.

Para el trámite y resolución de este recurso se deben de observar principalmente los principios de oralidad y celeridad, además de los principios a los que nos hemos referido al inicio de este capítulo.

¹⁵³ La Unidad de Medida y Actualización se establece por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y se publica en el Diario Oficial de la Federación dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año el valor diario, mensual y anual en moneda nacional de la Unidad de Medida y Actualización, y entran en vigor dichos valores el 1o. de febrero de dicho año, por ello es importante que el valor sea el vigente al momento de la emisión de la resolución impugnada.

El recurso de revocación exclusivo de fondo se tramita a petición del recurrente, por lo que una vez que haya optado por éste, el promovente no podrá variar su elección; asimismo, antes de admitir a trámite el recurso de revocación exclusivo de fondo, la autoridad deberá verificar que se cumplan los requisitos de procedencia y que no se configure alguna causal de sobreseimiento, así lo dispone el artículo 133-C que se transcribe a continuación:

Artículo 133-C. El promovente que haya optado por el recurso de revocación exclusivo de fondo no podrá variar su elección.

Antes de admitir a trámite el recurso de revocación exclusivo de fondo la autoridad deberá verificar que se cumplan los requisitos de procedencia y que no se configure alguna causal de sobreseimiento de conformidad con lo previsto en los artículos 18, 121, 122, 123, 124, 124-A y 126 de este Código.

Continúa, el artículo 133-C, y establece que el promovente sólo podrá hacer valer agravios que tengan por objeto resolver exclusivamente sobre el fondo de la resolución que se recurre sin que obste para ello que la misma se encuentre motivada en el incumplimiento total o parcial de los requisitos exclusivamente formales o de procedimiento establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables. De la misma forma, el propio artículo establece el concepto de agravio de fondo:

Artículo 133-C

...

El promovente sólo podrá hacer valer agravios que tengan por objeto resolver exclusivamente sobre el fondo de la resolución que se recurre, sin que obste para ello que la misma se encuentre motivada en el incumplimiento total o parcial de los requisitos exclusivamente formales o de procedimiento establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables.

Para los efectos del recurso de revocación exclusivo de fondo, se entenderá como agravio de fondo aquel que se refiera al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, respecto de las contribuciones revisadas que pretendan controvertir conforme a alguno de los siguientes supuestos:

I. Los hechos u omisiones calificados en la resolución impugnada como constitutivos de incumplimiento de las obligaciones revisadas.

II. La aplicación o interpretación de las normas jurídicas involucradas.

III. Los efectos que haya atribuido la autoridad emisora al contribuyente, respecto del incumplimiento total o parcial de requisitos formales o de procedimiento que impacten y trasciendan al fondo de la resolución recurrida.

IV. La valoración o falta de apreciación de las pruebas relacionadas con los supuestos mencionados en las fracciones anteriores.

(Enfasis añadido).

En cuanto a los requisitos del recurso de revocación exclusivo de fondo éstos deben de satisfacer los previstos en los artículos 18 y 122 del CFF, pero además se debe señalar la manifestación por la que se opta por el recurso de revocación exclusivo de fondo, la expresión breve y concreta de los agravios de fondo que se plantean y el origen del agravio; de la misma forma, el promovente deberá adjuntar al escrito en que se promueva el recurso de revocación los mismos documentos que prevé el artículo 123 del CFF, observando las modalidades para las pruebas documentales que contiene dicho precepto legal, relacionando expresamente las pruebas que ofrezca con los hechos que pretende acreditar a través de las mismas. Al respecto el artículo 133-D señala lo siguiente:

Artículo 133-D. El escrito de interposición del recurso de revocación exclusivo de fondo, deberá satisfacer los requisitos previstos en los artículos 18 y 122 de este Código y señalar además:

I. La manifestación expresa de que se opta por el recurso de revocación exclusivo de fondo.

II. La expresión breve y concreta de los agravios de fondo que se plantean.

III. El señalamiento del origen del agravio, especificando si éste deriva de:

a) La forma en que se apreciaron los hechos u omisiones revisados.

b) La interpretación o aplicación de las normas involucradas.

c) Los efectos que le atribuyeron al incumplimiento total, parcial o extemporáneo, de los requisitos formales o de procedimiento que impacten o trasciendan el fondo de la controversia.

d) Si cualquiera de los supuestos anteriores son coincidentes.

f) Si requiere el desahogo de una audiencia para exponer las razones por las cuáles considera le asiste la razón, en presencia de la autoridad administrativa competente para resolver el recurso de revocación exclusivo de fondo y de la autoridad que emitió la resolución recurrida.

El promovente deberá adjuntar al escrito en que se promueva el recurso de revocación exclusivo de fondo, los mismos documentos que prevé el artículo 123 del presente Código, observando las modalidades para las pruebas documentales que contiene dicho precepto legal, debiendo relacionar expresamente las pruebas que ofrezca con los hechos que pretende acreditar a través de las mismas.

(Énfasis añadido).

Cuando se omita alguno de los requisitos antes señalados se requerirá al promovente para que cumpla con dichos requisitos dentro del plazo de cinco días contados a partir de que surta efectos la notificación del citado requerimiento. De no hacerlo o si se advierte que únicamente se plantean agravios re-

lativos a cuestiones de forma o procedimiento, el recurso de revocación se tramitará de forma tradicional.

Pero si el promovente, una vez que optó por el recurso de revocación exclusivo de fondo, formula en su escrito de promoción agravios de fondo y forma o procedimiento, estos dos últimos se tendrán por no formulados y sólo se resolverán los agravios de fondo.

Una vez satisfechos los requisitos que debe contener la promoción del recurso de revocación exclusiva de fondo la autoridad encargada de la resolución del mismo emitirá el oficio a través del cual se tenga por admitido el recurso.

El artículo 133- E del CFF señala que el contribuyente, con la finalidad de precisar el fondo del asunto, deberá manifestar en su escrito de recurso de revocación que requiere el desahogo de una audiencia para ser escuchado por la autoridad encargada de emitir la resolución del recurso respectivo.

La audiencia deberá celebrarse a más tardar dentro de los veinte días hábiles siguientes a la admisión del recurso de revocación exclusivo de fondo, y tendrá verificativo en las instalaciones de la autoridad administrativa que resolverá el recurso de revocación exclusivo de fondo, deberá estar presente la autoridad emisora de la resolución recurrida y el promovente.

En caso de inasistencia del promovente la audiencia respectiva no se podrá volver a programar, excepto cuando el promovente, con cinco días de anticipación a la fecha de la audiencia, solicite se fije nuevo día y hora para su celebración, la cual deberá llevarse a cabo dentro de los cinco días siguientes a la primera fecha. Sin embargo, la autoridad emisora de la resolución recurrida no podrá dejar de asistir a la audiencia.

Se transcribe el artículo 133-E para una mejor apreciación:

Artículo 133-E. En el caso de que el contribuyente en su escrito de promoción del recurso de revocación exclusivo de fondo, manifieste que requiere del desahogo de una audiencia para ser escuchado por la autoridad encargada de emitir la resolución del recurso respectivo, ésta deberá tener verificativo a más tardar dentro de los veinte días hábiles siguientes a aquel en que se emitió el oficio que tiene por admitido el recurso de revocación exclusivo de fondo, señalando en el mismo día, hora y lugar para su desahogo.

La audiencia tendrá verificativo en las instalaciones de la autoridad administrativa que resolverá el recurso de revocación exclusivo de fondo, encontrándose presente la autoridad emisora de la resolución recurrida y el promovente.

En caso de inasistencia del promovente, la audiencia respectiva no se podrá volver a programar, emitiéndose la lista de asistencia respectiva, que deberá ser integrada al expediente del recurso, excepto cuando el promovente con cinco días de anticipación a la fecha de la audiencia solicite se fije nuevo día y

hora para su celebración, la cual deberá llevarse a cabo dentro de los cinco días siguientes a la primera fecha. La autoridad emisora de la resolución recurrida no podrá dejar de asistir a la audiencia ni solicitar se vuelva a programar la misma para lo cual, en su caso, podrá ser suplido en términos de las disposiciones administrativas aplicables.

En el supuesto de que el promovente exhiba como prueba documental el dictamen pericial la autoridad administrativa tendrá la más amplia facultad para valorar la idoneidad y el alcance del dictamen, así como también la idoneidad del perito emisor, pudiendo citar al mismo a fin de que en audiencia especial responda las dudas o los cuestionamientos que se le formulen; en el desahogo de la audiencia respectiva podrán asistir el promovente, para efectos de ampliar el cuestionario respectivo y, en el caso de la autoridad, para formular repreguntas.

De la misma forma la autoridad administrativa encargada de resolver el recurso, para tener un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, puede ordenar el desahogo de otra prueba pericial a cargo de un perito distinto.

Finalmente, la resolución del recurso de revocación exclusivo de fondo se emitirá en el sentido de confirmar el acto impugnado, dejar sin efectos el mismo, modificarlo o dictar uno nuevo que lo sustituya, en términos de lo dispuesto por el artículo 133, fracciones II, IV y V del CFF, y para el cumplimiento de las resoluciones del recurso, le será aplicable lo dispuesto en el artículo 133-A del CFF, del que ya hemos hecho referencia.

7.14. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL RECURSO DE REVOCACION

El recurso de revocación tiene varias ventajas, a saber:

1. Es un procedimiento menos formal que el juicio contencioso administrativo o el juicio de amparo. No requiere de tantos requisitos.
2. Existen menos causales de improcedencia que en otros medios de defensa.
3. En caso de haberse interpuesto ante una autoridad incompetente del SAT, ésta tendrá obligación de remitírsela a la competente, lo que no sucede en otros medios de defensa.
4. Se puede interponer ante la Administración Desconcentrada Jurídica a través del buzón tributario, o bien, en cuya jurisdicción se encuentre la autoridad que emitió el acto, o la que ejecutó el acto, o la del domicilio fiscal del contribuyente, a través de los medios que autorice el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, lo que también constituye una facilidad mayor.
5. Una indudable ventaja es que, al tramitar el recurso en tiempo y forma, no es necesario garantizar el interés fiscal sino hasta que la autoridad resuel-

va el mismo, además de que prácticamente con la pura tramitación y garantizando el interés fiscal satisfaciendo los requisitos legales se suspende el procedimiento administrativo de ejecución.

6. La tramitación del mismo es sencilla y no requiere de cumplir formulismos exagerados.
7. En caso de obtener resolución favorable, ya no hay recursos o medios de impugnación para la autoridad, es decir, queda prácticamente concluida la controversia.
8. El promovente puede optar por interponer el recurso de revocación exclusivo de fondo en el cual haga valer agravios que tengan por objeto resolver exclusivamente sobre el fondo de la resolución que se recurre.

Ahora bien, como única desventaja, pero que es trascendente y la principal, tenemos que desafortunadamente en muchas ocasiones los servidores públicos de las Administraciones Desconcentradas Jurídicas confirman todos los actos de la autoridad fiscal y aduanera, independientemente de que advierta alguna causal fundada de ilegalidad, es decir, confirman todo lo que se recurre. Ente lamentable hecho resultaría también violatorio del derecho humano a un recurso efectivo.

8. JUICIO CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO O JUICIO DE NULIDAD

8.1. AUTORIDAD QUE CONOCE DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El juicio de nulidad o juicio contencioso administrativo proviene del contencioso administrativo francés. A diferencia del recurso de revocación (que como ya hemos visto se presenta ante el mismo Servicio de Administración Tributaria) el juicio contencioso administrativo se presenta ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA).

El TFJA es un tribunal administrativo que no pertenece al Poder Judicial Federal. Es un órgano jurisdiccional que cuenta con autonomía para dictar sus fallos y con jurisdicción plena. Forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción y está sujeto a las bases establecidas en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El segundo párrafo del artículo 1o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa señala:

Artículo 1o.

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena.

En la opinión de varios tratadistas, académicos y políticos se considera que este tipo de tribunales deben de ser absorbidos por el Poder Judicial Federal. Sin embargo, consideramos que esta opinión no tiene ningún tipo de respaldo en la práctica litigiosa, por lo que sería desafortunado que esto sucediera, ya que el citado Tribunal goza, a nuestra consideración, de un buen prestigio.

8.2. DIFERENCIAS ENTRE EL RECURSO DE REVOCACION Y EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, del Poder Judicial Federal ha indicado, en una interesante tesis aislada, la diferencia entre el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo. Dicha tesis sostiene lo siguiente:

No. Registro: 177,844, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Julio de 2005, Tesis: IV.2o.A.146 A, Página: 1512.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SUS DIFERENCIAS.

Existen distintos medios de protección administrativos y jurisdiccionales, establecidos a efecto de lograr la extinción de actos administrativos contrarios a derecho. Esos medios se han considerado de dos tipos: indirectos y directos. En los primeros el gobernado afectado no tiene intervención alguna ya que constituyen, por un lado, mecanismos de autotutela administrativa derivados del poder de revisión que ejercen los órganos superiores sobre los inferiores y que consisten en la supervisión de la actuación de sus subordinados a fin de verificar su legalidad y oportunidad. Por su parte, en los medios directos, la participación de los gobernados es fundamental, ya que sin ella no tiene lugar esta forma de control. Dentro de ellos encontramos los recursos administrativos, así como los procesos jurisdiccionales, bien sea ante tribunales administrativos o ante tribunales judiciales. Estos medios de control constituyen una garantía para la protección de los derechos de los gobernados, y tienen como fin la revisión de la legalidad de la actuación administrativa, con el propósito de encauzarla dentro del marco legal. Algunas diferencias entre los recursos administrativos y el juicio contencioso administrativo, son: a) **La autoridad que conoce de los recursos administrativos, generalmente es la misma que emitió el acto o su superior jerárquico. En cambio la autoridad que resuelve el juicio contencioso administrativo, es una autoridad ajena a la autoridad que emitió el acto impugnado, autónoma e independiente del poder al que pertenece.** b) **Los efectos de los recursos administrativos pueden ser de simple anulación, de reforma del acto impugnado, o de reconocimiento de un derecho. Los efectos del juicio contencioso administrativo son de mera anulación y de plena jurisdicción, en este último caso, sólo a efecto de reconocer y reparar un derecho subjetivo del actor, lesionado por el acto impugnado, teniendo el alcance no sólo de anular el acto, sino también de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y a hacer efectivos tales derechos.** c) **En los recursos administrativos, la autoridad que conoce de los mismos se sujeta a los agravios y cuando es el superior jerárquico, en algunos casos, al examen de la oportunidad del acto impugnado. En el juicio contencioso administrativo, el tribunal se sujeta a los agravios y en algunos casos está facultado para analizar oficiosamente algunas cuestiones, como la incompetencia de la autoridad que emitió la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación y motivación.** d) **La función del recurso administrativo es el control en la administración, con el objeto de lograr la eficacia de su actuación, que es de orden público, y no a la tutela de intereses particulares, no obstante que el particular resulte beneficiado, puesto que cuando éste interpone el recurso, existe colaboración de su parte para lograr la eficiencia administrativa. En cambio en el juicio contencioso administrativo, la función del tribunal es dirimir conflictos que se susciten entre la administración pública y los particulares.** e) **Por tanto, los recursos admi-**

nistrativos no implican una función jurisdiccional, sino simplemente administrativa, a diferencia del juicio contencioso administrativo, en el que sí existe una verdadera controversia entre el particular afectado y la administración pública, por lo que realiza una función jurisdiccional. En ese orden de ideas, cuando una Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declara la nulidad de una resolución que negó la devolución de impuestos, en términos de los artículos 238, fracción IV y 239, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, no debe ser para efectos de indicar a la autoridad administrativa la forma en que debe proceder, al analizar si es procedente o no la devolución de impuestos solicitada por el actor, como si fuera superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto impugnado (no obstante que es un tribunal ajeno a la administración pública) y asumiendo plena jurisdicción, pero no para tutelar un derecho del gobernado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

No obstante lo anterior, no coincidimos con la idea de que la resolución dictada en el recurso de revocación no sea una actividad jurisdiccional, ya que lo que hace la autoridad es, efectivamente, “decir el derecho”.

Lo que no debe dejarse de ver es que el juicio contencioso administrativo se tramita ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y el recurso de revocación se tramita ante el Servicio de Administración Tributaria.

8.3. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

8.3.1. INTEGRACION DEL TRIBUNAL

Como hemos señalado, el juicio contencioso administrativo se promueve ante el TFJA. Por eso, es importante conocer su estructura a fin de saber ante qué Sala se debe interponer el juicio. La integración del TFJA puede ser consultada en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA).

Antes de entrar al estudio del tema que nos ocupa es necesario precisar que el 27 de mayo de 2015 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en materia de combate a la corrupción. De acuerdo con esta reforma se atribuyó rango constitucional al Sistema Nacional Anticorrupción como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, así lo dispone el artículo 113 de la Carta Magna.

Como parte del Sistema Nacional Anticorrupción se creó el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (antes Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) como un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena. El Tribunal deberá estar sujeto, por tanto, a las bases establecidas en el artículo 113 de la Constitución Federal, en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, y en lo dispuesto por la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

De conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa tiene a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, de la misma forma es el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

Así, el 18 de julio de 2016 se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con la expedición de esta ley se abrogó la anterior Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Luego, el artículo 6 de la LOTFJA señala que el Tribunal se integra por los órganos colegiados siguientes:

- La Sala Superior.
- La Junta de Gobierno y Administración.
- Las Salas Regionales.

La Sala Superior se integra por dieciséis Magistrados. Funciona en un Pleno General, en Pleno Jurisdiccional, y en tres Secciones. De los Magistrados de la Sala Superior, catorce ejercen funciones jurisdiccionales, uno de los cuales preside el Tribunal de conformidad con las reglas establecidas en la LOTFJA, y dos forman parte de la Junta de Gobierno y Administración.¹⁵⁴

154 Artículo 7 de la LOTFJA.

El Pleno General se conforma por el Presidente del Tribunal, por los trece Magistrados que integran las Secciones de la Sala Superior y por los dos Magistrados de la Sala Superior que forman parte de la Junta de Gobierno y Administración.¹⁵⁵

El Pleno Jurisdiccional está integrado por el Presidente del Tribunal y por los diez Magistrados integrantes de la Primera y Segunda Secciones de la Sala Superior, y basta la presencia de siete de sus miembros para que se pueda tomar la votación respectiva.¹⁵⁶

La Primera y la Segunda Sección están integradas cada una por cinco Magistrados de Sala Superior y cuentan con competencia administrativa y fiscal, y la Tercera Sección se compone de tres Magistrados de Sala Superior, con competencia en responsabilidades administrativas.¹⁵⁷

La Tercera Sección no integra el Pleno Jurisdiccional debido a la naturaleza de su especialización ni pueden ser designados como integrantes de la Junta de Gobierno y Administración. Esta Sección cuenta con Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas que le están adscritas para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.¹⁵⁸ Lo que resulta acorde con en el Sistema Nacional Anticorrupción.

La Junta de Gobierno y Administración es el órgano del Tribunal que tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera jurisdiccional, y cuenta con autonomía técnica y de gestión para el adecuado cumplimiento de sus funciones.¹⁵⁹

La Junta de Gobierno y Administración se integrará por:

- El Presidente del Tribunal, quien también será el Presidente de la Junta de Gobierno y Administración.
- Dos Magistrados de Sala Superior.
- Dos Magistrados de Sala Regional.¹⁶⁰

¹⁵⁵ Artículo 9 de la LOTFJA.

¹⁵⁶ Artículo 10 de la LOTFJA.

¹⁵⁷ Artículo 13 y 14 de la LOTFJA

¹⁵⁸ *Idem.*

¹⁵⁹ Artículo 21 de la LOTFJA.

¹⁶⁰ Artículo 22 de la LOTFJA.

Los Magistrados que integren la Junta de Gobierno y Administración no ejercen funciones jurisdiccionales.

Por último, las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa están integradas por tres Magistrados cada una, con jurisdicción en la circunscripción territorial y sede que les sea asignada en el Reglamento Interior del Tribunal, o en la Ley Orgánica.¹⁶¹

Para tal efecto el territorio nacional se divide en regiones con los límites territoriales que se determinan en el Reglamento Interior del Tribunal conforme a los estudios y propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, todo ello con base en las cargas de trabajo y los requerimientos de administración de justicia, así como la disponibilidad presupuestaria del Tribunal.¹⁶²

Las Salas Regionales pueden tener el carácter siguiente:

- **Ordinarias:** Conocen de los asuntos a que se refiere el artículo 3 de la LOTFJA, con excepción de aquéllos que sean competencia exclusiva de las Salas Especializadas y de las Secciones.
- **Auxiliares:** Apoyan a las Salas Regionales con carácter de Ordinarias o Especializadas en el dictado de las sentencias definitivas, diversas a las que se tramiten en la vía sumaria. Su circunscripción territorial la determina el Pleno General a propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, de acuerdo a los estudios cualitativos y cuantitativos
- **Especializadas:** Atienden las materias específicas, con la jurisdicción, competencia y sedes que se determinen en la LOTFJA o en el Reglamento Interior del Tribunal, de acuerdo a los estudios y propuesta de la Junta de Gobierno y Administración, con base en las necesidades del servicio.
- **Mixtas:** Son aquellas que contengan dos de las funciones anteriores.¹⁶³

SALAS ESPECIALIZADAS

Además, existen las siguientes salas especializadas:

- a) Sala especializada en materia de propiedad intelectual.
- b) Sala Especializada en juicios en línea.
- c) Sala Especializada en materia ambiental y de regulación.¹⁶⁴

¹⁶¹ Artículo 29 de la LOTFJA.

¹⁶² Artículo 29 de la LOTFJA

¹⁶³ Artículo 28 de la LOTFJA

¹⁶⁴ Hay que tener cuidado en materia de telecomunicaciones, ya que no es competencia del Tribunal conocer de estos asuntos. Serían competentes los juzgados de distrito especializados.

- d) Salas Especializadas en materia de comercio exterior.
- e) Sala Especializada en materia de juicio de resolución exclusiva de fondo.
- f) Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas.

8.3.2. COMPETENCIA MATERIAL

El artículo 3 de la LOTFJA indica la competencia material del Tribunal al señalar:

Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan **contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:**

- I. Los decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.
- II. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.
- III. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.
- IV. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.
- V. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.
- VI. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.

- VII. 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.
- VIII. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal.
- IX. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. También, las que por repetición impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia.
- X. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, las entidades federativas o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales y las empresas productivas del Estado.
- XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.
- XII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- XIII. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.
- XIV. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscritos por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos.
- XV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.

- XVI. Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos, además de los órganos constitucionales autónomos.
- XVII. Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral que impongan sanciones administrativas no graves, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- XVIII. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- XIX. Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal conocerá también de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, cuando se consideren contrarias a la ley.

Por su parte, el artículo 203 de la Ley Aduanera indica que en contra de las resoluciones aduaneras es procedente el juicio contencioso administrativo, por lo que también es competencia del tribunal.

Asimismo, debemos tener en cuenta que a través de criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Unión se ha dotado de otras competencias conocidas en la práctica como “competencias por afinidad”, entre las que se encuentran: los conflictos entre los organismos encargados de la procuración de justicia (PGR, Policía Federal, la hoy extinta Secretaría de Seguridad Pública) y sus trabajadores, los conflictos derivados de la aplicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, entre otras.

Adicionalmente, el artículo 35 de la LOTFJA señala otras competencias:

Artículo 35. Además de los juicios a que se refiere el artículo 3, las Salas Regionales conocerán de aquellos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

- I. Las resoluciones definitivas relacionadas con la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- II. Las dictadas por autoridades administrativas en materia de licitaciones públicas.
- III. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola

otorgado no satisfaga al reclamante, y las que por repetición impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado los pagos correspondientes a la indemnización, en los términos de la ley de la materia.

- IV. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, respecto de los supuestos descritos en los incisos anteriores de este artículo.
- V. Las dictadas en los juicios promovidos por los Secretarios de Acuerdos, Actuarios y demás personal del tribunal, en contra de sanciones derivadas de actos u omisiones que constituyan faltas administrativas no graves, impuestas por la Junta de Gobierno y Administración o por el Organismo Interno de Control, en aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- VI. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

Podemos decir entonces, en forma muy sintética, que la competencia del tribunal se refiere a conocer de aquellas resoluciones definitivas en materia:

- ✓ Los decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos.
- ✓ Fiscal y aduanera.
- ✓ Pensiones civiles y militares.
- ✓ Interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.
- ✓ Licitaciones públicas.
- ✓ Responsabilidad patrimonial del Estado, Responsabilidades de servidores públicos.
- ✓ Requerimiento de pagos de garantías a favor del Estado.
- ✓ Las que nieguen indemnización por responsabilidad de servidores públicos.
- ✓ Comercio Exterior.
- ✓ Contra resoluciones de recurso administrativo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- ✓ Negativa Ficta.
- ✓ Resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación.

8.3.3. COMPETENCIA TERRITORIAL

La competencia territorial de cada una de las Salas Regionales se encuentra establecida en el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el cual, de conformidad con el tercer parrado del artículo quinto transitorio de la LOTFJA, seguirá aplicándose en aquello que no se oponga a la citada ley, hasta que el Pleno General expida el nuevo Reglamento Interior.

Además, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el artículo 30 de la LFPCA, en relación con el artículo 34 de la LOTFJA, **la Sala Regional competente será aquella en cuya jurisdicción se encuentra el domicilio fiscal del demandante** (salvo los casos expresamente señalados en dicho artículo). Si la autoridad demanda al particular (juicio de lesividad), la Sala Regional competente será aquella en donde se encuentre el domicilio fiscal de la autoridad actora:

Artículo 34. Las Salas Regionales Ordinarias conocerán de los juicios por razón de territorio, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, excepto cuando:

I. Se trate de personas morales que:

- a. Formen parte del sistema financiero, en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
- b. Tengan el carácter de controladoras o controladas, de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta, y determinen su resultado fiscal consolidado.

II. El demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país.

III. Se impugnen resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o por las unidades administrativas adscritas a dicha Administración General.

En los casos señalados en estas fracciones, será competente la Sala Regional ordinaria de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que haya dictado la resolución impugnada y, siendo varias las resoluciones impugnadas, la Sala Regional ordinaria de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que pretenda ejecutarlas.

Cuando el demandante resida en territorio nacional y no tenga domicilio fiscal, se atenderá a la ubicación de su domicilio particular.

Si el demandante es una autoridad que promueve la nulidad de alguna resolución administrativa favorable a un particular, será competente la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad actora.

Se presumirá que el domicilio señalado en la demanda es el fiscal salvo que la parte demandada demuestre lo contrario.

8.4. DISPOSICIONES DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION EN RELACION CON EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Hasta el 31 de diciembre de 2005 el Código Fiscal de la Federación (CFF) era el ordenamiento vigente que contenía las disposiciones que regían el juicio de nulidad ante el entonces Tribunal Fiscal de la Federación (hoy TFJA). El 1º de enero de 2006, por disposición del artículo primero y segundo transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, entró en vigor dicha ley y se derogaron los artículos 197 a 263 del CFF. Dichos transitorios señalaban:

TRANSITORIOS:

Primero. La presente Ley entrará en vigor en toda la República el día 1o. de enero del 2006.

Segundo. A partir de la entrada en vigor de esta Ley se derogan el Título VI del Código Fiscal de la Federación y los artículos que comprenden del 197 al 263 del citado ordenamiento legal, por lo que las leyes que remitan a esos preceptos se entenderán referidos a los correspondientes de esta Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Lo anterior se cita como referencia a fin de conocer los ordenamientos vigentes que rigen en el momento de la presentación de la demanda, siendo que ambos ordenamientos coexisten en virtud de que las demandas de nulidad presentadas antes del 1 de enero de 2006 deben de tramitarse, hasta su resolución, conforme a las disposiciones del CFF, según lo señalado por el artículo cuarto transitorio de la LFPCA, que a continuación transcribimos:

Cuarto. Los juicios que se encuentren en trámite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al momento de entrar en vigor la presente Ley, se tramitarán hasta su total resolución conforme a las disposiciones legales vigentes en el momento de presentación de la demanda.

Si analizamos las disposiciones del CFF y de la LFPCA encontraremos que tienen muchas similitudes, siendo novedoso el que se incorpore en el artículo 6 el derecho del particular para reclamar daños y perjuicios a la autoridad, situación que también se encuentra contemplada en el artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria. Por otra parte, se modificó el capítulo de suspensión del acto o resolución impugnada para incluir la de medidas cautelares, con una desafortunada redacción, lo que ha causado una enorme confusión, incluso para los propios magistrados del TFJA, situación que ocasionó la reforma a este capítulo el 10 de diciembre de 2010, así como el juicio en la vía sumaria, el juicio en línea y la nueva facultad al tribunal de requerir de oficio el cumplimiento de las sentencias. Pero fuera de estos casos no existe un avance más significativo más que el agrupar en una ley lo antes dispuesto en el CFF.

8.5. DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN RELACION CON EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Como se ha señalado anteriormente, a partir del 1 de enero de 2006 entró en vigor la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA), la cual regula el juicio contencioso administrativo.

8.5.1. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Existen diversos principios que rigen el juicio contencioso administrativo, veamos algunos.

A) PRINCIPIO DE *LITIS ABIERTA*

Empezaremos con uno de los principios más importantes para la defensa fiscal, el cual lo tenemos en el artículo 1o. de la LFPCA (antes art. 197 del CFF) que señala:

Artículo 1o. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se regirán por las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

(Enfasis añadido).

Nosotros entendemos este principio como aquel en virtud del cual no se da la preclusión para ofrecer pruebas o para hacer valer nuevos alegatos, agravios o conceptos de impugnación, sino que se permite al gobernado una amplia posibilidad de defensa para llegar a la realidad de lo sucedido y la legalidad o nulidad de la resolución o acto recurrido.

Lo anterior conlleva la posibilidad de hacer nuevos conceptos de impugnación que no hayamos hechos valer en el recurso, ya sea por estrategia procesal, o porque simple y sencillamente estudiamos más a fondo el asunto y planteamos ahora nuevos agravios. Asimismo, podemos ofrecer nuevos medios de prueba a fin de acreditar los hechos indicados en los nuevos conceptos de impugnación.

No obstante ello, en una desafortunada tesis emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se acotó el principio de litis abierta. Tal parece que la reforma en materia de derechos humanos no ha hecho ningún impacto en las resoluciones emitidas por la SCJN en materia fiscal y aduanera, ya que lejos de buscar el beneficio de las personas bajo el principio *Pro Homine*, y el principio de progresividad de los derechos humanos, aparentemente su política es acotar los derechos de los contribuyentes.

B) PRINCIPIO DE VERDAD MATERIAL

Luis H. Delgadillo señala que “la autoridad debe tomar en cuenta todos los elementos posibles para resolver, no sólo lo alegado por el particular, por lo que, para resolver lo que legalmente proceda debe allegarse de todos los elementos que considere necesarios con el fin de tomar una decisión justa”. El artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece este principio al indicar:

Artículo 46. La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I. Harán prueba plena...

II.

III. El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala...

Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia.

(Énfasis añadido).

Además, de conformidad con el artículo 50 de la LFPCA, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Administrativa resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, siendo incluso que en caso de que el actor se equivoque en la cita de los preceptos que considere violados, el tribunal podrá corregirlos a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Artículo 50. Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y 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, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Es importante la facultad que tiene el demandante de invocar hechos notorios dentro de las cuales tenemos a las propias sentencias del tribunal en otros juicios.

C) PRINCIPIO DE INFORMALIDAD

Conforme a este principio se debe establecer un mínimo de requisitos para que el demandante acredite los presupuestos de sus conceptos de impugnación y, en caso de alguna omisión, debe dársele la oportunidad para que la aclare, corrija o complete el escrito en el que se interponga la demanda.

El artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA) establece los requisitos mínimos del escrito de demanda, debiéndose acompañar los documentos a que hace mención el artículo 15 del mismo ordenamiento.

En estos preceptos se establece la obligación del TFJA de requerir al particular para que subsane las deficiencias de la demanda o de los documentos que acompañe.

D) PRINCIPIO DE DEBIDO PROCESO

Consagrado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, que se traduce en:

- a) Que el recurso sea tramitado y resuelto por autoridad competente.
- b) Que se otorgue al particular la oportunidad de formular agravios, los cuales deben ser analizados y valorados por la autoridad.
- c) Que se le permita ofrecer y rendir pruebas.
- d) Que se deje constancia por escrito de todas las actuaciones.
- e) Que sea ágil, sin trámites que dificulten su desarrollo.
- f) Que el particular conozca todas las actuaciones administrativas.
- g) Que se funde y motive la resolución.

En este sentido, el juicio contencioso administrativo satisface estos requisitos al tratarse de un verdadero juicio en donde se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento y siempre en observancia al principio de legalidad.

E) PRINCIPIO DE ACCESO A LA JUSTICIA

Contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal, en el que, como lo ha sustentado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se establecen los principios de **justicia pronta, completa, imparcial y gratuita**. En términos de la tesis que a continuación se cita, resulta obligatoria la aplicación de dicho artículo tanto para autoridades judiciales como para autoridades que realizan materialmente actos jurisdiccionales.

Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Mayo de 2002, Tesis: 2a. L/2002, Página: 299.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA. EL ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PUBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTAN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.

La garantía individual o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: **1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes;** **2. Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario; y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;** **3. Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y** **4. Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.** Ahora bien, si dicha garantía está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, **es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado**

entre diversos sujetos de derecho, **con independencia de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.**

Lo antes expuesto se puede apreciar con claridad en la tesis emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en donde ante la duda de la procedencia legal del juicio contencioso administrativo debe de prevalecer el mandato del artículo 17 de la Constitución Federal y permitir al gobernado el acceso a la justicia, **"...en tanto que la protección del orden constitucional y legal es más valiosa para la conservación del Estado de derecho que los tecnicismos legales que pueden resolver cuestiones ambiguas de procedencia en forma ambivalente..."**

No. Registro: 176,266, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, Enero de 2006, Tesis: I.8o.A.82 A, Página: 2393.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR LAS AUTORIDADES ADUANERAS, SIN QUE PREVIAMENTE SEA NECESARIO AGOTAR EL RECURSO DE REVOCACION PREVISTO POR EL ARTICULO 94 DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.

De los artículos 94, fracción V, y 95, segundo párrafo, de la Ley de Comercio Exterior, se advierte que el recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen, y que el mencionado recurso se tramitará y resolverá conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación siendo necesario su agotamiento para la procedencia del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Por su parte, los artículos 117, fracción I, inciso c), 120 y 125 del Código Fiscal de la Federación establecen que el recurso de revocación procede contra resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras, y que dicho medio de defensa resulta optativo para el interesado, es decir, éste puede impugnar un acto a través del citado recurso, o bien, promover directamente contra dicho acto, juicio ante el citado tribunal federal. Ahora bien, si el afectado con una resolución dictada por una autoridad aduanera, opta por impugnarla vía juicio contencioso administrativo, la acción resulta procedente, al tratarse de una resolución definitiva dictada por dicha autoridad y ser optativa la interposición del recurso administrativo de revocación, conforme a los referidos numerales del código tributario. Sin que sea óbice a lo expuesto el que conforme a los citados artículos de la Ley de Comercio Exterior, la resolución de mérito deba impugnarse necesariamente a través del recurso de revocación previo a la interposición del juicio contencioso administrativo, **puesto que ante la ambigüedad legislativa en la procedencia de las instancias de justicia existente entre ambos ordenamientos, debe oírse al gobernado en la que eligió, que en el caso fue, precisamente, la promoción del juicio contencioso administrativo, pues sólo de esa manera el afectado podrá ejercer el derecho fundamental de acceso efectivo a la jus-**

ticia que garantiza el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y obtener una decisión jurisdiccional sobre las pretensiones que dedujo, en tanto que la protección del orden constitucional y legal, es más valiosa para la conservación del Estado de derecho, que los tecnicismos legales que pueden resolver cuestiones ambiguas de procedencia, en forma ambivalente; por ende, es inconcuso que el juicio contencioso administrativo procede contra dichas resoluciones al no actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 202 del código tributario, que se refiere a los actos que puedan ser impugnados por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción, como en el caso, de aquellos cuya interposición sea optativa.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 161/2005. Gigante, S.A. de C.V. 8 de junio de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Flores Suárez. Secretario: Emmanuel Hernández Alva.

Amparo directo 224/2005. Importaciones y Exportaciones Erickson, S.A. de C.V. 13 de septiembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: María Guadalupe Saucedo Zavala. Secretario: Joel González Jiménez.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo XXII, agosto de 2005, página 1936, tesis VIII.1o.74 A, de rubro: JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDE CONTRA EL MANDAMIENTO DE EJECUCION Y EL REQUERIMIENTO DE PAGO Y EMBARGO, AUN CUANDO EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION PREVEA EL RECURSO DE REVOCACION COMO VIA PARA COMBATIRLOS, EN VIRTUD DE QUE ESTE ES OPTATIVO.

Nota: Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis 118/2006, en la Segunda Sala.

Sin olvidar que este principio de acceso a la justicia también es un derecho humano fundamental, tutelado por el artículo 8o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tal y como también se puede apreciar en la tesis aislada 1a. LXXIV/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Décima Epoca, con número de registro IUS 2003018, Marzo 2013, que señala:

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS.

De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, como se señaló en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: GARANTIA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación defi-

nió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder 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; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) **una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte;** (ii) **una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso;** y, (iii) **una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.** Los derechos antes mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.

De la tesis antes transcrita apreciamos que este derecho humano y garantía de acceso a la justicia abarca incluso el cumplimiento de la sentencia o resolución que se emita, la cual debe de ser eficaz. Asimismo, se señala que este derecho no solamente debe de ser observado por los jueces, sino también, por todas las autoridades administrativas que realicen actos materialmente jurisdiccionales.

F) PRINCIPIO DE EQUITAD

Ya que, en el juicio, el tribunal debe de observar el equilibrio entre las partes, tratando de manera igual a los iguales y desigual a los desiguales.

G) PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD

Independientemente de que el procedimiento sólo puede iniciarse a petición de parte, su impulsión es de oficio, ya que no sólo se pretende satisfacer el interés individual, sino también un interés colectivo. Por lo tanto, no existe la figura de caducidad de la instancia, como sí sucede en otras materias.

H) PRINCIPIO *PRO HOMINE*

El principio *Pro Homine* consiste en que la interpretación jurídica que realice el órgano jurisdiccional siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer lími-

tes a su ejercicio. Este principio se encuentra tutelado en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 7 y el 20 de mayo de 1981, respectivamente, el cual encuentra armonía con el actualmente reformado y adicionado artículo 1o. de la CPEUM. En este sentido, como lo ha señalado el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.

Aunque parece un principio algo ajeno a nuestra materia, la realidad es que, al tratarse de un principio de derechos humanos, fundamental para la defensa del gobernado, consideramos necesario introducirlo en este texto a fin de que el estudiante y estudioso del derecho pueda conocerlo y hacerlo valer en los procedimientos y juicios en que se haga una interpretación legal, para lo cual citamos las siguientes tesis, emitidas por el Tribunal Colegiado de referencia:

No. Registro: 179,233, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, Febrero de 2005, Tesis: I.4o.A.464 A, Página: 1744.

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACION ES OBLIGATORIA.

El principio pro homine que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, **conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.**

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

No. Registro: 180,294, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XX, Octubre de 2004, Tesis: I.4o.A.441 A, Página: 2385.

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACION.

El principio pro homine, incorporado en múltiples tratados internacionales, es un criterio hermenéutico que coincide con el rasgo fundamental de los derechos humanos, por virtud del cual debe estarse siempre a favor del hombre e implica que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando

se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

En este sentido, el artículo 29 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, indica:

Artículo 29. Normas de Interpretación.

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) Permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella.
- b) Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados.
- c) Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno.
- d) Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Por su parte, el artículo 5 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, E.U.A. el 19 de diciembre de 1966, indica:

Artículo 5

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.
2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

8.5.2. PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El artículo 2o. de la LFPCA indica la procedencia del juicio contencioso administrativo en los siguientes términos:

Artículo 2o. El juicio contencioso administrativo federal, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

Las autoridades de la Administración Pública Federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.

Entonces, la procedencia del juicio contencioso administrativo se da en relación a la competencia del TFJA consignada en el artículo 3 de la LOTFJA y en otras disposiciones legales (por ejemplo, el artículo 203 de la Ley Aduanera).

8.5.3. IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

En la parte correspondiente al recurso de revocación analizamos las definiciones de improcedencia y sobreseimiento, por lo que es útil consultar el capítulo correspondiente. Asimismo, al haberse analizado con detenimiento las causales de improcedencia y sobreseimiento en la parte del recurso de revocación, sólo abordamos aquellos que no se encuentran contemplados en el recurso administrativo.

8.5.3.1. IMPROCEDENCIA

Las diversas causales de improcedencia se conforman de hechos jurídicos, lo que, al actualizarse, impiden al juzgador pronunciarse sobre el fondo del asunto. Conocer estas causales es fundamental para entender el Procedimiento Contencioso Administrativo pues, en contraste, la procedencia es una condición indispensable para poder obtener un pronunciamiento del Tribunal sobre la litis planteada. Al ser de orden público y de interés general deben ser analizadas de oficio por los juzgadores, quienes pueden, incluso, desechar de plano una demanda si advierten que la misma se encuentra afectada de alguna de estas condiciones de imposibilidad. Como señala la Magistrada del Tribunal Federal de Justicia Administrativa María Isabel Gómez Muñoz:

la improcedencia general de la acción de legalidad se traduce en imposibilidad jurídica, del órgano jurisdiccional, de estudiar y decidir la cuestión fundamental sobre si la resolución impugnada se ajusta o no a la Ley aplicada, al magistrado instructor, a las Salas Regionales y a la Sala Superior según sea; deben abstenerse, obligatoriamente, resolver sobre la legalidad de la resolución im-

pugnada, por el contrario, dichos órganos jurisdiccionales están obligados a examinar, aun de oficio, la procedencia del juicio.¹⁶⁵

El artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA) señala las causales de improcedencia. Estas son:

Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado.

II. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.

III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.

IV. Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.

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.

V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.

VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 31 de esta Ley.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

IX. Contra reglamentos.

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.

165 GOMEZ MUÑOZ, María Isabel, "La improcedencia y Sobreseimiento", en *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Procedimientos en materia Fiscal y Administrativa. Especialización en Materia Procesal Fiscal, Guía de Estudio, Módulo VI, primera parte*, Instituto de Estudios Sobre Justicia Administrativa, México, p. 360.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuasp on 2019-03-07 21:31:20.

XII. Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XIV. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal.

XV. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

No es improcedente el juicio cuando se impugnen por vicios propios, los mencionados actos de cobro y recaudación.

XVI. Cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones.

XVII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.

La procedencia del juicio será examinada aun de oficio.

Revisemos con detenimiento las causales de improcedencia, ya que éstas son importantísimas para asegurar la adecuada tramitación del juicio.

La fracción I indica que el juicio es improcedente cuando la resolución:

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado.

Como hemos visto, el interés jurídico se identifica con el derecho subjetivo del demandante, por la afectación de su esfera jurídica. Si no hay afectación jurídica a la esfera del gobernado, entonces no le causa perjuicio y dicho juicio es improcedente.¹⁶⁶

Sobre el **interés legítimo** podemos consultar la siguiente tesis aislada emitida por la Segunda Sala de la SCJN, con el número de registro IUS Registro: 2003067, que refiere:

166 No. Registro: 201,575, **Jurisprudencia**, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, Septiembre de 1996, Tesis: I.3o.A. J/15, Página: 517, con el rubro: **NULIDAD, JUICIO DE. INTERES JURIDICO.**

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuasp on 2019-03-07 21:31:20.

INTERES LEGITIMO. ALCANCE DE ESTE CONCEPTO EN EL JUICIO DE AMPARO.

La redacción de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, dispone qué debe entenderse por parte agraviada para efectos del juicio de amparo, y señala que tendrá tal carácter quien al acudir a este medio de control cumpla con las siguientes condiciones: 1) aduzca ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo; 2) alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la propia Constitución; 3) demuestre una afectación a su esfera jurídica de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico; y, 4) tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, aduzca la titularidad de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa. Ahora, para explicar el alcance del concepto “interés legítimo individual o colectivo”, ante todo, debe señalarse que tanto el jurídico como el legítimo suponen que existe una tutela jurídica del interés en que se apoya la pretensión del promovente, a diferencia del interés simple que no cuenta con esa tutela, en tanto que la ley o acto que reclama no le causa agravio jurídico, aunque le cause alguno de diversa naturaleza como puede ser, por ejemplo, uno meramente económico. Por otra parte, debe entenderse que al referirse el precepto constitucional a la afectación de un derecho, hace alusión a un derecho subjetivo del que es titular el agraviado, lo cual se confirma con la idea de que en materia de actos de tribunales necesariamente se requiere que cuente con un derecho subjetivo, es decir, tenga interés jurídico. Sentado lo anterior, el interés legítimo no supone la existencia de un derecho subjetivo, aunque sí que la necesaria tutela jurídica corresponda a su “especial situación frente al orden jurídico”, lo que implica que esa especial situación no supone ni un derecho subjetivo ni la ausencia de tutela jurídica, sino la de alguna norma que establezca un interés difuso en beneficio de una colectividad, identificada e identificable, lo que supone la demostración de que el quejoso pertenece a ella.

Así, la procedencia del juicio contencioso administrativo dependerá, entre otras cosas, de que el actor sufra una lesión en su esfera jurídica causada por la resolución cuya nulidad demanda.

En este mismo sentido, si un particular promueve un recurso de revocación y la autoridad fiscal que conoce del mismo lo desecha al considerar que el promovente no acreditó su interés jurídico, no por ello el juicio contencioso administrativo será necesariamente improcedente, ya que precisamente en el juicio contencioso administrativo se decidirá si el promovente del recurso acreditó o no su interés jurídico en el recurso. De esta forma, bastará la exhibición del recurso de revocación y el acuerdo o resolución que desecha el recurso para

acreditar ante la Sala Regional su interés jurídico para proceder dicho juicio contencioso administrativo.¹⁶⁷

La fracción II es simple de entender, ya que si el acto o resolución impugnada no es de las establecidas en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal, ni se prevé su competencia en alguna ley, código o jurisprudencia, entonces no es procedente el juicio contencioso administrativo. Dicha fracción prescribe:

II. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.

La fracción III también es sencilla de entender, pues señala que no puede haber dos juicios en el que haya identidad de partes y el acto impugnado sea el mismo. Por una parte, se evita la duplicidad o multiplicidad de juicios sobre un mismo acto impugnado y, por otra, se evita el dictado de sentencias contradictorias, en violación a la garantía de seguridad jurídica. Aquí existe ya cosa juzgada. No es procedente que, si pierdo un juicio contencioso administrativo promovido en contra de una resolución, intente otro nuevo contra la resolución originariamente impugnada, mejorando los conceptos de impugnación.

III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.

La fracción IV es similar a la mencionada en el recurso de revocación, lo que ya fue tratado en el capítulo correspondiente, haciendo especial referencia de que el pago de una contribución u aprovechamiento no significa consentimiento del Crédito Fiscal.

IV. Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.

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.

La fracción V señala como causal de improcedencia el que la resolución impugnada haya sido hecha a través del recurso de revocación o juicio contencioso administrativo, estando pendiente de resolución. Nótese que no habla de amparo, por lo que, a mi entender, sí existe un amparo cuyo acto reclamado sea el mismo que se impugna en el juicio, la improcedencia no se actualiza en esta fracción.

167 No. Registro: 202,988, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Marzo de 1996, Tesis: I.4o.A.59 A, Página: 957, con el rubro: **INTERES JURIDICO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA EXHIBICION DEL ESCRITO DE INTERPOSICION DEL RECURSO ADMINISTRATIVO Y EL PROVEIDO POR EL CUAL SE DESECHA, ACREDITAN EL.**

V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

La fracción VI habla del principio de definitividad. Si el acto o resolución combatida puede impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa diferente debe de agotarse éste previo a la promoción del juicio contencioso administrativo. Pero, cuando la interposición es optativa como en la materia fiscal y aduanera (es decir, puedo optar entre el recurso administrativo o el juicio contencioso administrativo) entonces no se surte esta causal de improcedencia.

VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.

La fracción VII se refiere a la **conexidad**, de la cual ya habíamos hablado en el apartado correspondiente a la “improcedencia” en el recurso de revocación. Pero es preciso mencionar que este artículo indica que hay conexidad cuando concurren las causales establecidas en el artículo 31 de la LFPCA. Dicho artículo señala:

Artículo 31. Procede la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución en los casos en que:

I. Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios.

II. Siendo diferentes las partes e invocándose distintos agravios, el acto impugnado sea uno mismo o se impugne varias partes del mismo acto.

III. Independientemente de que las partes y los agravios sean o no diversos, se impugnen actos o resoluciones que sean unos antecedentes o consecuencia de los otros.

En todo caso, la recomendación es que si un acto o resolución lo impugnamos en juicio contencioso administrativo, todas las demás resoluciones que tengan que ver con dicha resolución hay que combatirlas en la misma vía. Pero consideramos que la redacción no es del todo clara y resulta confusa.

VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 31 de esta Ley.

En la fracción VIII se señala como causal de improcedencia el que el acto o resolución recurrida haya sido impugnada en un procedimiento judicial, como puede ser en el juicio de amparo.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

Una novedosa fracción en la LFPCA, no contenida antes en el CFF, es la referente a la causal de improcedencia por combatir un reglamento. Como sabe-

mos, el reglamento “es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo”.¹⁶⁸ Entonces, contra cualquier reglamento el juicio contencioso administrativo es improcedente.

IX. Contra reglamentos.

Otra fracción importante es la contenida en la fracción X del artículo 8o. de la LFPCA, que venimos citando, que señala como causal de improcedencia cuando en el juicio contencioso administrativo no se haga valer conceptos de impugnación.

Recordemos que en el juicio contencioso administrativo se le llaman “conceptos de impugnación” y en el recurso de revocación se le llaman “agravios”. Pues bien, es importante recordar que, si interpongo la demanda de nulidad y no expreso agravios, la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa nos requerirá para que los expresemos. Si no desahogo este requerimiento, el juicio entonces podrá ser sobreseído por improcedente.

Pero no obstante lo anterior, podemos señalar el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito en la tesis aislada con número de registro IUS 2003842 que señala: DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SI SE OMITE EXPRESAR LOS AGRAVIOS QUE CAUSA EL ACTO, PROCEDIMIENTO O RESOLUCION IMPUGNADO, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA DEBE REQUERIR AL ACTOR PARA QUE SUBSANE ESA IRREGULARIDAD Y NO DESECHARLA DE PLANO, ATENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEON).

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

La fracción XI, señala:

XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.

Esta disposición es clara: si no existe la resolución impugnada entonces no es procedente el juicio. Al respecto, la Magistrada del TFJA María Isabel Gómez Muñoz indica que esta causal obedece a la inexistencia material de la resolución impugnada, es decir, como la resolución combatida nunca se emitió, no nació jurídicamente. Señala que, en cambio, si ésta fue emitida y posteriormente revocada por la autoridad, entonces la inexistencia es jurídica, ya que ésta sí nació a la vida del derecho, pero fue revocada por su creador, entonces, en este último caso no se actualiza la procedencia de esta fracción, sino la cau-

¹⁶⁸ FRAGA, Gabino, *op. cit.*, p. 104.

Cisneros, García, Juan Rabinrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchihuahua/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchihuahua on 2019-03-07 21:31:20.

sal de sobreseimiento establecida en la fracción IV del artículo 203 del CFF (ahora 9, fracción IV, de la LFPCA). ¹⁶⁹

Ahora bien, las fracciones XII y XIII del artículo 8o. de la LFPCA señala la siguiente causal de improcedencia:

XII. Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

Al respecto, dichas fracciones se refieren a la impugnación de las resoluciones de las fracciones IV, V, VI y VIII del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, que de conformidad con el artículo 97 de la misma Ley se opte por los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en los tratados internacionales de los que México sea parte. El propio artículo 97 señala que de optarse por dichos mecanismos no procederá el recurso de revocación, ni el juicio contencioso administrativo ante el TFJA.

Transcribimos dichos artículos 94 y 97 de la Ley de Comercio Exterior para un mejor entendimiento:

Artículo 94. El recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones:

I a III...

IV. Que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria a que se refieren la fracción III del artículo 57 y la fracción III del artículo 59.

V. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen

VI. Por las que se responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el Artículo 89 A.

VII...

VIII. Que desechen o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el artículo 68, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo.

...

Los recursos de revocación contra las resoluciones en materia de certificación de origen y los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas, se im-

¹⁶⁹ GOMEZ MUÑOZ, María Isabel, *op. cit.*, p. 364.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuasp on 2019-03-07 21:31:20.

pondrán ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En los demás casos, el recurso se interpondrá ante la Secretaría.¹⁷⁰

Artículo 97. En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del Artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos:

I. No procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94 ni el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa contra dichas resoluciones, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias.

II. Sólo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos...

III. Se observará lo establecido en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

(Énfasis añadido).

Por su parte, la fracción XIV del artículo 8o. de la LFPCA indica que el juicio contencioso administrativo es improcedente en aquellos casos:

XIV. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal.

Señala la Magistrada María Isabel Gómez Muñoz que esta causal de improcedencia se surte:

Cuando el Tribunal con fundamento en el artículo 20, fracción I, inciso b), de su Ley Orgánica a través de su sala superior, conoció y decidió de la resolución originaria que se funda en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación y el juicio se interpone en contra de la resolución dictada por autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previstas en un tratado para evitar la doble tributación que inició después de que se dictara el fallo en el juicio primigenio. Lo anterior se explica porque el Tribunal ya se pronunció respecto de la legalidad del acto, ya juzgado de él, de tal forma es incongruente que decida sobre la legalidad de una autoridad que

¹⁷⁰ Como ya hemos señalado anteriormente, existe el criterio del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que no es necesario agotar el recurso de revocación previsto en la Ley de Comercio Exterior antes de acudir al juicio contencioso administrativo.

recayó, que decidió sobre el mismo acto materia de un juicio de legalidad ante el Tribunal.¹⁷¹

La causal de improcedencia indicada, en la fracción XV señala:

XV. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

No es improcedente el juicio cuando se impugnen por vicios propios, los mencionados actos de cobro y recaudación.

Si el “crédito fiscal” y la solicitud de cobro proviene de una autoridad extranjera, con base en un tratado internacional, entonces no procede el juicio contencioso administrativo, con la salvedad de que si los actos de cobro y recaudación no se ajustan a la ley, entonces sí pueden ser impugnados ante el Tribunal, pero sólo por vicios propios.

La fracción XVI puede relacionarse con la fracción V del citado artículo que ya analizamos en párrafos anteriores, la fracción XVI señala:

XVI. Cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones.

La última fracción nos refiere a los casos en que otra disposición legislativa imponga el sobreseimiento del juicio al decir:

XVII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.

Un párrafo que definitivamente no nos gusta es el que desafortunadamente ordena que la procedencia del juicio sea examinada de oficio, es precisamente el último párrafo del artículo 8o. de la Ley en comento, que prescribe:

La procedencia del juicio será examinada aun de oficio.

Es decir, que independientemente de que la o las autoridades demandadas hayan o no hayan hecho valer causales de improcedencia, o haciéndolas valer, no son las indicadas, entonces, de cualquier forma, el tribunal deberá examinarlas de oficio y declarar la improcedencia del juicio de oficio.

8.5.3.2. SOBRESEIMIENTO

El sobreseimiento es “el acto procesal proveniente del magistrado instructor de las salas regionales y de la sala superior que concluye el juicio sin decidir

171 *Ibidem*, p. 366.

sobre la legalidad de la resolución impugnada, es decir, sobre las cuestiones de fondo."¹⁷²

Respecto del sobreseimiento del juicio, el artículo 9o. de la LFPCA es muy preciso al indicar en qué casos se actualiza el mismo:

Artículo 9o. Procede el sobreseimiento:

- I. Por desistimiento del demandante.
- II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.
- III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso.
- IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.
- V. Si el juicio queda sin materia.
- VI. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial.

8.5.4. PARTES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Como el juicio contencioso administrativo es, precisamente, un "juicio", existen partes en el mismo. Por una parte existe el "actor" o también llamado "demandante", que es quien promueve la demanda; en contraposición con el derecho del actor tendremos a la parte "demandada"; hay, además, la posibilidad de que exista un tercero perjudicado, que es la persona que sin ser parte demandada tiene un derecho incompatible con el del actor.

El artículo 3o. de la LFPCA nos indica quiénes pueden ser partes en el juicio contencioso administrativo:

Artículo 3o. Son partes en el juicio contencioso administrativo:

- I. El demandante.
- II. Los demandados. Tendrán ese carácter:
 - a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.
 - b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
 - c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios

172 *Ibidem*, p. 367.

en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

En el caso de la fracción II, inciso b), del artículo 3, de la Ley en cita, acontece que si el particular tiene una resolución favorable a sus intereses, entonces la autoridad fiscal o aduanera no puede revocar ya dicho acto, por lo que en caso de que la considere ilegal, deberá promover juicio contencioso administrativo en contra de la resolución favorable al particular (juicio de lesividad).

Aquí, el demandante será la autoridad fiscal o aduanera y el demandado será el particular.

8.5.5. PLAZOS PARA LA PRESENTACION DE LA DEMANDA

El plazo para presentar la demanda es el indicado por el artículo 13 de la LFPCA, que prescribe:

Artículo 13. El demandante podrá presentar su demanda, mediante Juicio en la vía tradicional, por escrito ante la sala regional competente o, en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea, para este último caso, el demandante deberá manifestar su opción al momento de presentar la demanda. Una vez que el demandante haya elegido su opción no podrá variarla. Cuando la autoridad tenga este carácter la demanda se presentará en todos los casos en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

Para el caso de que el demandante no manifieste su opción al momento de presentar su demanda se entenderá que eligió tramitar el Juicio en la vía tradicional.

La demanda deberá presentarse dentro de los plazos que a continuación se indican:

I. De treinta días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

- a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, lo que se determinará conforme a la ley aplicable a ésta, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.
- b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativa.

- II. De treinta días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello, deberá prevenirse al promovente para que, dentro de dicho plazo, presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.
- III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Quando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse a través de Correos de México, correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, pudiendo en este caso señalar como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente, en cuyo caso, el señalado para tal efecto, deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala.

Quando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para interponer la demanda si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación, incluyendo en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.

En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, el plazo para interponer el juicio contencioso administrativo federal se suspenderá hasta por un año. La suspensión cesará tan pronto como se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.

Por regla general podemos decir que el plazo para interponer el juicio contencioso administrativo contra resoluciones fiscales y aduaneras es de 30 días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que haya surtido efectos su notificación, es decir, si nos notifican en día lunes, surte el día martes y el plazo empieza a contar el día miércoles. Pero hay que tomar en cuenta que, si la resolución no es fiscal, sino estrictamente administrativa, entonces le aplica el artículo 38 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y por lo mis-

mo, la notificación surte el mismo día en que se realiza, entonces, si nos notifican el lunes, surte el propio lunes y empieza a contarse el plazo el martes.

Lo mismo ocurre tratándose del **juicio sumario**, el **plazo para presentar la demanda será de 30 días**. **Corresponderá al TFJA determinar en el acuerdo que admite a trámite la demanda si el procedimiento por sus características particulares se instruye en vía ordinaria o en vía sumaria.**

Por otra parte, conviene destacar que, a nuestro juicio, en un acto de indudable inequidad procesal y de violación a la seguridad jurídica del gobernado, se le da a la autoridad un plazo de 5 años para demandar al particular que tenga una resolución favorable a sus intereses (juicio de lesividad), que el fisco considere ilegal.

También vale decir que, para el cómputo de los plazos, debe atenderse a los acuerdos emitidos por el TFJA, ya que en estos se señalan los días inhábiles para el cómputo de los mismos.

Asimismo, es importante destacar, que de conformidad con el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, si en la resolución administrativa o la resolución del recurso de revocación no señala expresamente que en contra de dichas resoluciones procede el juicio contencioso administrativo, el órgano ante el que se promueve y el plazo para su impugnación, el contribuyente tendrá el doble del plazo para hacerlo, es decir, **60 días hábiles**. Dicho artículo señala:

Artículo 23. Los contribuyentes tendrán a su alcance los recursos y medios de defensa que procedan, en los términos de las disposiciones legales respectivas, contra los actos dictados por las autoridades fiscales, **así como a que en la notificación de dichos actos se indique el recurso o medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse. Cuando en la resolución administrativa se omita el señalamiento de referencia, los contribuyentes contarán con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el recurso administrativo o el juicio contencioso administrativo.**

(Enfasis añadido)

8.5.6. REQUISITOS DE LA DEMANDA

El artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo indica los requisitos mínimos que debe cumplir la demanda para que ésta sea aceptada:

Artículo 14. La demanda deberá indicar:

I. El nombre del demandante, domicilio fiscal y su domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, y su **dirección de correo electrónico.**

Cuando se presente alguno de los supuestos a que se refiere el Capítulo XI, del Título II, de esta Ley, el juicio será tramitado por el Magistrado Instructor en la vía sumaria.

II. La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.

III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

En caso de que ofrezca pruebas documentales, podrá ofrecer también el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada.

Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.

VI. Los conceptos de impugnación.

VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

En cada demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas, o que se afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio contra dichas resoluciones en una sola demanda.

En los casos en que sean dos o más demandantes éstos ejercerán su opción a través de un representante común.

En la demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado Instructor requerirá a los promovedores para que en el plazo de cinco días presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se desechará la demanda inicial.

Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda.

da interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

Si en el lugar señalado por el actor como domicilio del tercero, se negare que sea éste, el demandante deberá proporcionar al Tribunal la información suficiente para proceder a su primera búsqueda, siguiendo al efecto las reglas previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Cuando no se señale dirección de correo electrónico, no se enviará el aviso electrónico que corresponda.

8.5.6.1. NOMBRE Y DOMICILIO FISCAL Y CONVENCIONAL DEL DEMANDANTE Y DIRECCION DE CORREO ELECTRONICO

La fracción primera exige que se señale el nombre del demandante (también llamado actor) y que se indique su domicilio fiscal (ya que como hemos visto, la Sala Regional competente lo será de acuerdo al domicilio fiscal del actor), así como el domicilio convencional para oír y recibir notificaciones. A diferencia del recurso de revocación en la demanda de nulidad ya no se exige que se señale la clave de registro federal de contribuyentes de la parte actora; por otra parte, y en concordancia con el artículo 2o., fracción XIV de la Ley Federal de Derechos de Contribuyente, el actor puede señalar, para oír y recibir toda clase de notificaciones, cualquier domicilio en el país, a excepción de los casos en que el demandante tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente de dicho Tribunal, en cuyo caso el señalado para recibir notificaciones deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala Regional que conozca del asunto.

Desde la reforma de diciembre de 2010 a la LFPCA se establece como obligación del particular demandante señalar su dirección de correo electrónico como un requisito formal de presentación de la demanda, no únicamente si el demandante opta por el juicio en línea; además, como parte de la reforma del 13 de junio de 2016 el señalamiento de la dirección de correo electrónico permite a las partes conocer mediante el envío de un correo específico la síntesis de los acuerdos dictados por las salas del tribunal en el procedimiento que se trate aun cuando no se haya elegido la vía en línea.

8.5.6.2 RESOLUCION QUE SE IMPUGNA

La segunda de las fracciones nos exige que señalemos la resolución que se impugna (es decir, por ejemplo, la resolución definitiva que determina el crédito fiscal), y como novedad en esta Ley, se nos pide que, en caso de controvertir un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, se tiene que indicar la fecha de su publicación.

8.5.6.3. PARTE DEMANDADA

La fracción tercera exige que se indique a la parte o partes demandadas. Para este efecto es útil hacer referencia a lo dispuesto al artículo 3o. de la LFPCA, el cual fue analizado anteriormente en este mismo capítulo.

8.5.6.4. HECHOS

La cuarta fracción hace referencia a los hechos los cuales, como sabemos, son de gran importancia, ya que son precisamente los hechos los que han de acreditarse por medio de los diferentes medios de prueba autorizados por la Ley, a fin de obtener la nulidad de una resolución impugnada (ahora también: decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general). El artículo 40 de la LFPCA es claro al indicar:

Artículo 40. En los juicios que se tramiten ante este Tribunal, **el actor** que pretende se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo, **deberá probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo, cuando ésta consista en hechos positivos** y el demandado de sus excepciones.

(Énfasis añadido).

Es menester hacer referencia que en las sentencias del TFJA, regularmente en su primer punto resolutivo se indica: "I. El actor probó sus hechos, en consecuencia...II. Se Declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada", por eso es por demás importante acreditar los hechos expuestos en la demanda y en su ampliación.

Mucho se ha dicho también si el capítulo de hechos debe ser extenso y exhaustivo o solamente una enumeración escueta de los antecedentes más relevantes. Al respecto, consideramos que hay que expresar con claridad y suficiencia los hechos sucedidos para que el tribunal pueda conocer y estudiar correctamente los hechos vertidos en la demanda de nulidad, pero sin exagerar y hacer una novela de ellos, ya que lo que digamos puede tenerse como una confesión expresa.

8.5.6.5. LAS PRUEBAS QUE SE OFREZCAN

En la quinta fracción se indica **que debemos señalar las pruebas que ofrezcamos**. A este respecto es necesario saber que podemos ofrecer todos los medios de prueba reconocidos por la Ley, los cuales se encuentran descritos en el artículo 93 del CFPC, con excepción de la prueba de **confesión mediante absolución de posiciones (a cargo de la autoridad) y la petición de informes** (salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades), tal y como lo previene el párrafo segundo del artículo 40 de la LFPCA.

Como una novedad en la LFPCA se permite ofrecer el **expediente administrativo** del que emana el acto impugnado, lo cual no era permitido en el Código Fiscal de la Federación anterior. Esta nueva disposición tuvo lugar para ajustarse a lo dispuesto en el artículo 2, fracción X y 24 de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente.

Respecto de las pruebas también es relevante señalar que bajo el principio de *litis* abierta las pruebas pueden ofrecerse en el juicio contencioso administrativo y deben ser desahogadas y valoradas por la sala regional que conozca del asunto, aun y cuando no hayan sido ofrecidas o presentadas en el procedimiento administrativo, lo cual confirmamos con la siguiente tesis de jurisprudencia, la cual citamos para mejor referencia:

No. Registro: 188,269, **Jurisprudencia**, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIV, Diciembre de 2001, Tesis: 2a./J. 69/2001, Página: 223.

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS PRUEBAS DEBEN ADMITIRSE EN EL JUICIO Y VALORARSE EN LA SENTENCIA, AUN CUANDO NO SE HUBIERAN OFRECIDO EN EL PROCEDIMIENTO.

De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 197, último párrafo y 237, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se desprende que en el caso de que se interponga algún recurso, y en la resolución que a él recaiga no se satisfaga el interés del recurrente y la controversia, se entenderá que también controvierte la resolución materia del recurso en la parte que continúa afectándolo y, en consecuencia, el actor podrá expresar conceptos de anulación tendentes a demostrar la nulidad de aquella, aun cuando éstos no hayan sido planteados en la instancia administrativa, por lo que para acreditar su acción podrá aportar las pruebas conducentes y la Sala respectiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá admitirlas, aun cuando no se hubieran ofrecido en el procedimiento administrativo previo al juicio y valorarlas al pronunciar la resolución correspondiente, a efecto de resolver la cuestión planteada. Lo anterior es así, puesto que al establecer el legislador en dichas disposiciones la *litis* abierta en la materia contenciosa fiscal, se apartó de los principios en materia procesal recogidos por otros ordenamientos adjetivos, según los cuales los actos deben ser analizados por el revisor tal como hayan sido probados ante la autoridad revisada, es decir, en el juicio respectivo se plantea una *litis* distinta a la del recurso que le precedió, en virtud de distintos cambios de situación jurídica surgidos desde el dictado del acto administrativo primigenio. Esto es, en un procedimiento administrativo de inspección o de verificación, por un lado, una situación jurídica queda determinada cuando los hechos y circunstancias en que se da o se presume una infracción o incumplimiento del gobernado, son considerados en el acto administrativo que se dicte y, por otro, diversa situación jurídica se fija cuando contra ese acto se promueve un recurso administrativo, pues respecto de aquella surgen argumentos distintos que pueden hacerse valer y ser materia de prueba. Además, la

determinación de dicha nueva litis y situación jurídica se corrobora con el diverso carácter jurídico que asume el órgano de la administración pública involucrado, pues mientras en el juicio contencioso administrativo es sólo una de las partes en la controversia y está sujeta a la jurisdicción del citado tribunal en plena igualdad con las demás partes en el juicio, al emitir el acto administrativo y al resolver el recurso conducente, actúa como autoridad ejerciendo su imperio sobre los particulares, siendo además revisor de sus propios actos. Sostener lo contrario, atentaría contra las normas especiales expresas que regulan el juicio contencioso fiscal y contra el derecho que tiene todo gobernado de probar los hechos constitutivos de su acción en el procedimiento jurisdiccional en materia fiscal, es decir, el derecho del demandante para que el juzgador o el tribunal administrativo admita las pruebas que se ofrezcan y sean pertinentes e idóneas para acreditar los hechos en que sus argumentos de impugnación se funden, así como de que dichas pruebas se desahoguen y sean valoradas conforme a derecho.

Contradicción de tesis 80/2001-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Décimo Cuarto Circuito, Segundo en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y Primero en Materia Administrativa del Sexto Circuito. 14 de noviembre de 2001. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Rosalía Argumosa López.

Tesis de jurisprudencia 69/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de noviembre de dos mil uno.

Pero desafortunadamente la SCJN abandonó este criterio y ahora acotó este importante principio, situación que perjudica enormemente la defensa de los contribuyentes.

8.5.6.6. CONCEPTOS DE IMPUGNACION

En la sexta fracción se nos exige que expresemos los conceptos de impugnación (lo que se llama agravios en el recurso de revocación). Esto es una parte muy importante de la demanda, ya que en ésta tendremos la obligación de expresar las razones por la cuales consideramos que la resolución, acto o decreto que se impugna, no se ajusta a la ley aplicable que regula la materia de que se trate.

El concepto de impugnación puede ser simple o muy complejo. Durante nuestra vida profesional hemos visto diversos tipos de conceptos de impugnación, desde los muy bien explicados hasta los inentendibles. De la calidad, claridad y exposición de los mismos, depende mucho la habilidad, capacidad y redacción del litigante.

Si bien no es necesario que el concepto de impugnación deba seguir el formalismo estricto de un silogismo, también es cierto que es útil respetar esta forma, a fin de hacerlo más claro y convincente, viene a ser un silogismo que se encamina a comprobar la ilegalidad de la resolución impugnada. En este silogismo, la premisa mayor viene a ser el artículo o precepto legal que se conside-

ra vulnerado y las jurisprudencias aplicables, la premisa menor serán los hechos o la actuación de la autoridad que se reputa de ilegal, y el resultado vendrá a ser la contrastación y demostración de que la actuación de la autoridad no se ajusta a lo dispuesto por la ley señalada como premisa mayor.

En los juicios de lesividad lo que buscará la autoridad demandante será acreditar que la resolución favorable al particular es ilegal.

Hay que tener también en cuenta la siguiente tesis de jurisprudencia, la cual abandona el requisito formal del silogismo y basta con que en la demanda se exprese claramente la causa de pedir.

No. Registro: 191,384, **Jurisprudencia**, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XII, Agosto de 2000, Tesis: P./J. 68/2000, Página: 38.

CONCEPTOS DE VIOLACION. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTIAS LA CAUSA DE PEDIR.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACION. REQUISITOS LOGICOS Y JURIDICOS QUE DEBEN REUNIR**, en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.

Nota: La jurisprudencia citada en esta tesis aparece publicada con el número 172 en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, página 116.

De cualquier forma es útil expresar de manera estructurada y ordenada el concepto de impugnación, para hacerlo más fácil de entender y ser más accesible.

Ahora bien, a fin de ofrecer un mejor panorama de los tipos de conceptos de impugnación, me permito señalar la siguiente clasificación:

8.5.6.6.2. CLASIFICACION DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACION

Alejandro Paz López y José Guadalupe Mesta Guerrero, en su libro *El Recurso de Revocación en Materia Fiscal*,¹⁷³ hablan de la clasificación de agravios de acuerdo con la jurisprudencia y tesis aisladas de los tribunales.

a) Conceptos de impugnación inoperantes

Si los agravios hechos valer por el recurrente no están encaminados a controvertir los razonamientos esenciales que dan la fundamentación y motivación de la resolución impugnada, dicho agravio es inoperante. Transcribimos las siguientes tesis para una mejor comprensión:

Tercera Epoca.

Instancia: Pleno, R.T.F.F.: Año I. No. 11. Noviembre 1988, Tesis: III-TASS-569, Página: 25.

AGRAVIOS INOPERANTES. TIENEN ESTA NATURALEZA LOS EXPRESADOS POR LA ACTORA SI NO SE REFIEREN A LOS RAZONAMIENTOS FUNDAMENTALES DE LA RESOLUCION IMPUGNADA.

Los conceptos de agravio hechos valer por la parte actora, en su escrito de demanda, resultan inoperantes si no están orientados a controvertir los razonamientos esenciales que dan la motivación y fundamentación de la resolución impugnada, teniendo como consecuencia la confirmación de la validez de la resolución.

Asimismo, cuando en el juicio contencioso administrativo se hacen valer conceptos de violación tendientes a controvertir la constitucionalidad de una ley con base en la cual se dictó el acto de autoridad, dichos agravios también se consideran inoperantes, ya que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es incompetente para conocer de la constitucionalidad de una Ley (pero sí tiene la obligación de ejercer el control difuso de convencionalidad y constitucionalidad, inaplicando el precepto que sea contrario a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o los derechos establecidos en la Constitución).

Adicionalmente, si se controvierte en juicio contencioso administrativo la resolución de un recurso de revocación y no se esgrimen argumentos en contra de la resolución del recurso administrativo, sino sólo de la resolución administrativa originaria, los conceptos de violación también son inoperantes.

¹⁷³ PAZ LOPEZ, Alejandro y MESTA GUERRA, José Guadalupe, *El Recurso de Revocación*, ISEF, México, 2001, pp. 189 a 195.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-07 21:31:20.

No. Registro: 182,424, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIX, Enero de 2004, Tesis: XIX.1o.18 A, Página: 1513.

DEMANDA DE NULIDAD FISCAL. LOS MOTIVOS DE IMPUGNACION EN ELLA PROPUESTOS RESULTAN INOPERANTES SI SOLO TIENDEN A CONTROVERTIR EL ACTO ADMINISTRATIVO ORIGINARIO QUE POSTERIORMENTE FUE COMBATIDO A TRAVES DEL RECURSO DE REVOCACION, PERO NO LO RESUELTO EN ESTE.

Debe estimarse legal la determinación de la Sala Fiscal responsable cuando califica de inoperantes los distintos motivos de impugnación aducidos en la demanda de nulidad promovida en contra de la resolución del recurso de revocación, si lo esgrimido en ellos sólo está encaminado a demostrar la ilegalidad de la determinación impugnada a través del mismo, sin controvertir para nada lo resuelto dentro de éste, porque no se surte la hipótesis prevista en el artículo 197 del Código Fiscal de la Federación, que da la posibilidad de que la litis sea abierta, esto es, que el actor tiene derecho a introducir en su libelo conceptos de impugnación no hechos valer en el recurso administrativo, con la única salvedad de que debe combatir necesariamente la resolución dictada en el recurso, con independencia de que también impugne la controvertida mediante el mismo. Ello, con el objeto de que ese tribunal pueda examinar, por un lado, las violaciones formales y de fondo que posiblemente se hubiesen cometido en el acto originario y, por el otro, el porqué lo resuelto en la revocación no satisface su interés jurídico.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO NOVENO CIRCUITO.

b) Conceptos de impugnación insubsistentes

Si el actor expresa conceptos de impugnación limitándose a reiterar el contenido de un precepto legal, sin expresar razonamientos o consideraciones sobre sus efectos en el caso, este agravio se considera insubsistente.

Tercera Epoca, Instancia: Segunda Sala Regional Metropolitana, R.T.F.F.: Año I. No. 4. Abril 1988, Tesis: III-PSR-II-1, Página: 29

AGRAVIO INSUBSISTENTE. LO ES EL QUE CON PALABRAS DEL DEMANDANTE, SOLO REPITE EL TEXTO DE UN DISPOSITIVO LEGAL.

Si en el juicio contencioso administrativo, el actor con sus propios vocablos se limita a reiterar el contenido de un precepto, sin hacer razonamientos o consideraciones sobre sus efectos en el caso, debe resolverse que tal manifestación no constituye agravio.

Juicio No. 7772/87. Sentencia de 24 de marzo de 1988, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: José Francisco Ramírez. Secretario: Jaime Romo García.

c) Conceptos de impugnación insuficientes

Si los conceptos de impugnación no se encuentran encaminados a atacar la totalidad de los elementos esenciales de la resolución recurrida y subsiste una de ellas para sustentar la validez de la resolución impugnada y no es combatida, los agravios deben declararse insuficientes omitiéndose su estudio, pues de cualquier modo subsiste la consideración sustancial no controvertida de la resolución impugnada, y por tal motivo sigue rigiendo su sentido. Asimismo, debe expresarse con claridad y suficiencia la violación de que se duele.

No. Registro: 194,040, **Jurisprudencia**, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Mayo de 1999, Tesis: II.2o.C. J/9, Página: 931.

AGRAVIOS INSUFICIENTES. ES INNECESARIO SU ESTUDIO SI LO ALEGADO NO COMBATE UN ASPECTO FUNDAMENTAL DE LA SENTENCIA RECURRIDA, QUE POR SI ES SUFICIENTE PARA SUSTENTARLA.

Cuando la sentencia impugnada se apoya en diversas consideraciones esenciales, pero una de ellas es bastante para sustentarla y no es combatida, los agravios deben declararse insuficientes omitiéndose su estudio, pues de cualquier modo subsiste la consideración sustancial no controvertida de la resolución impugnada, y por tal motivo sigue rigiendo su sentido.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Tercera Epoca, Instancia: Pleno, R.T.F.F.: Año I. No. 4. Abril 1988, Tesis: III-TASS-214, Página: 24.

AGRAVIOS INSUFICIENTES. LO SON AQUELLOS QUE ALEGAN LA VIOLACION A UN PRECEPTO LEGAL SIN EXPLICAR EN QUE CONSISTIO LA MISMA.

Cuando la autoridad en su recurso de revisión alega que la Sala del conocimiento violó en su perjuicio determinados preceptos legales sin expresar los razonamientos que a su juicio le hacen concluir que se llevó a cabo dicha violación, debe considerarse que los agravios que así expresa son insuficientes para combatir el fallo recurrido, ya que al no señalar cuál es la actuación de la a quo que en concreto le deparó perjuicio, impide que esta Juzgadora haga algún pronunciamiento en ese aspecto, a riesgo de incurrir en la suplencia de la queja.

Revisión No. 1801/86.- Resuelta en sesión de 21 de abril de 1988, por mayoría de 6 votos y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Armando Díaz Olivares.- Secretaria: Lic. Yolanda Vergara Peralta.

8.5.6.7. TERCERO INTERESADO

La séptima fracción del artículo 14 de la LFPCA señala como requisito de la demanda de nulidad que se señale el nombre y domicilio del tercero interesado en caso de que éste exista. El tercero interesado es aquel que tenga un derecho incompatible con la pretensión del actor. Si no existe tercero interesado es

necesario señalar en la demanda esta circunstancia, ya que la sala regional puede prevenirnos al respecto, y de no solventar el requerimiento pueden tener por no presentada la demanda.

Sobre este tema el artículo 14, penúltimo párrafo, de la LFPCA señala que si el domicilio proporcionado por el demandante se negare que fuera éste, el demandante estará obligado a proporcionar al tribunal la información suficiente para proceder a la primera búsqueda “siguiendo las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles”, por lo que sería por edictos.

8.5.6.8. LO QUE SE PIDA

La octava fracción indica como requisito señalar: “Lo que se pida, señalando, en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demandan.” Resulta importante indicar que es lo que se está solicitando. Al respecto, también es importante mencionar que el artículo 6o. de la LFPCA indica la posibilidad de que los gobernados demanden la indemnización que corresponda, por los daños y perjuicios causados por la autoridad al cometer falta grave. Desafortunadamente, la Ley limita dicha posibilidad a tres causales, las cuales son prácticamente imposibles que sucedan:

La autoridad demandada deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados, cuando la unidad administrativa de dicho órgano cometa falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda en el concepto de impugnación de que se trata. Así, habrá falta grave cuando:

- I. Se anule por ausencia de fundamentación o de motivación, en cuanto al fondo o a la competencia.
- II. Sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad. Si la jurisprudencia se publica con posterioridad a la contestación no hay falta grave.
- III. Se anule con fundamento en el artículo 51, fracción V de esta Ley.

Es importante mencionar que el penúltimo párrafo del artículo 14 de la LFPCA prescribe que cuando se omita el nombre del demandante la resolución que se impugna, la fecha en que se publicó el decreto, acuerdo o resolución de carácter general que se controvierta, y los conceptos de impugnación, el **Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda** interpuesta. Si se omiten los datos requeridos en las demás fracciones, el Magistrado Instructor **requerirá al promovente** para que los señale **dentro del término de cinco días**, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo **se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas**, según corresponda.

8.5.7. DOCUMENTOS QUE SE DEBEN ACOMPAÑAR A LA DEMANDA DE NULIDAD

El artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala los documentos que se deben anexar al mismo.

Artículo 15. El demandante deberá adjuntar a su demanda:

I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes.

II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal, cuando no gestione en nombre propio.

III. El documento en que conste la resolución impugnada.

IV. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

V. La constancia de la notificación de la resolución impugnada.

VI. Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la autoridad demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el Magistrado Instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 17, fracción V, de esta Ley. Si durante el plazo previsto en el artículo 17 citado no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de la referida resolución.

VII. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VIII. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 44 de esta Ley.

IX. Las pruebas documentales que ofrezca.

Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto **deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que**

pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a VI, **se tendrá por no presentada la demanda.** Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Cuando en el documento en el que conste la resolución impugnada a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere la ley citada, no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los artículos 46, fracción IV, quinto párrafo y 48, fracción VII, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

(Énfasis añadido).

También es importante tener en cuenta que, a diferencia del recurso de revocación en donde todos los documentos que se anexen se pueden acompañar en copias, en el juicio contencioso administrativo es recomendable exhibir los originales o copias certificadas (aunque no lo exija la ley, y exista jurisprudencia que sí permita, en materia fiscal, la exhibición de documentos en copia simple). Asimismo, en caso de no contar con la documentación y dichos documentos son de los que podemos obtener una copia certificada de la autoridad, entonces, debemos de presentar en el juicio la solicitud debidamente sellada por la autoridad a la que se le solicitó, a fin de que la Sala Regional que conozca del asunto se la requiera.¹⁷⁴

8.5.8. IMPUGNACION DE LA NOTIFICACION DE LA RESOLUCION IMPUGNADA

Cuando la resolución administrativa no fue notificada o fue notificada ilegalmente el demandante puede impugnar dicha notificación, tal y como lo previene el artículo 16 de la LFPCA:

¹⁷⁴ No. Registro: 173,328, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Febrero de 2007, Tesis: XIV.1o.A.C.20 A, Página: 1691, con el rubro: **DEMANDA DE NULIDAD. EFECTOS RESPECTO A LA OMISION EN ADJUNTAR LAS DIFERENTES DOCUMENTALES Y PRUEBAS QUE EXIGE EL ARTICULO 209 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005.**

Artículo 16. Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:

I. Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma, deberán hacerse valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció.

II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda.

III. El Tribunal estudiará los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa.

Si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que manifestó conocerla o en la que se le dio a conocer, según se trate, quedando sin efectos todo lo actuado en base a dicha notificación, y procederá al estudio de la impugnación que se hubiese formulado contra la resolución.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con la resolución administrativa combatida.

(Énfasis añadido).

El citado artículo 16 de la LFPCA señala, básicamente, dos supuestos:

- a) Cuando el particular afectado conoce la resolución administrativa.
- b) Cuando no conoce la resolución administrativa.

En el primer caso, al conocerse la resolución administrativa estamos en condiciones de impugnarla, razón por la cual procedemos a impugnar dicha resolución y señalamos la fecha en que tuvimos conocimiento de ella, a fin de poder controvertir la notificación de la resolución una vez que la autoridad nos la ponga a la vista en la contestación de la demanda.

En el segundo caso, cuando no conozcamos la resolución administrativa hay que señalar esta circunstancia en la demanda, precisando la autoridad a la que se le atribuye la notificación o la ejecución. Como no estamos en condiciones de impugnar directamente la resolución administrativa, porque simple y sencillamente no la conocemos, entonces podremos hacerlo cuando la autoridad, al contestar la demanda, nos dé a conocer dicha resolución y su notificación, estando en condiciones de poder ampliar la demanda.

Este artículo indica también que antes de analizar los conceptos de impugnación esgrimidos contra la resolución impugnada estudiará los de la notificación.

La impugnación de la notificación de la resolución administrativa es muy importante ya que es regularmente uno de los puntos más débiles de la autoridad. Efectivamente, si bien es cierto que la notificación no es más que dar a conocer al particular la resolución administrativa también es cierto que los artículos 134 a 140 del Código Fiscal de la Federación establecen diversos requisitos a fin de garantizar que la notificación se haga precisamente con la persona a la que va dirigida.

El problema de las notificaciones acontece cuando dicha notificación se realiza con una persona diferente a la destinataria. Al respecto existen las siguientes tesis que deben tomarse en cuenta:

No. Registro: 174,413, **Jurisprudencia**, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIV, Agosto de 2006, Tesis: VIII.3o. J/19, Página: 1957.

NOTIFICACION PERSONAL EN MATERIA FISCAL. REQUISITOS DE CIRCUNSTANCIACION DEL CITATORIO CUANDO EL NOTIFICADOR NO ENCUENTRA AL INTERESADO EN LA PRIMERA BUSQUEDA.

Conforme a los razonamientos expuestos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las ejecutorias de las que derivaron las jurisprudencias por contradicción de tesis 2a./J. 148/2002 y 2a./J. 15/2001, de rubros: REVISION DE ESCRITORIO O GABINETE. DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 48, FRACCION I, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, NO ES REQUISITO DE LEGALIDAD DEL CITATORIO QUE SE ESPECIFIQUE QUE ES PARA LA ENTREGA DE LA SOLICITUD DE INFORMES, DE DATOS O DE DOCUMENTOS, y NOTIFICACION FISCAL DE CARACTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZON CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACION DEL ARTICULO 137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION), publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo XVII, enero de 2003, página 637 y Tomo XIII, abril de 2001, página 494, respectivamente, cuando deba notificarse personalmente al interesado en su domicilio, en la constancia respectiva el diligenciario hará constar: a) Quién es la persona que se busca y cuál su domicilio; b) En su caso, por qué no pudo practicar la diligencia encomendada; c) Con quién entendió la diligencia; y, d) A quién le dejó el citatorio; elementos que implícitamente dispone el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación y deben cumplirse al levantarse razón circunstanciada. En este sentido, si conforme a su naturaleza la citación constituye el llamamiento que la autoridad formula al gobernado para que esté presente el día y hora que se le señale para practicar una diligencia, como se refleja del texto del citado artículo 137 cuando prevé que al no encontrar al interesado el notificador "le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente", o para que "acuda a noti-

ficarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales”, debe considerarse que aunque resulta innegable que la entrega del citatorio constituye una formalidad esencial de la notificación cuando el notificador no encuentra al interesado en la primera búsqueda, a través de la cual se procura que el gobernado tenga conocimiento personal del acto o resolución administrativa, no puede soslayarse que en aras de la seguridad jurídica, la circunstanciación de los elementos que implícitamente prevé el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, de acuerdo con las contradicciones de tesis antes referidas, debe verificarse de manera escrupulosa en el momento en que llegados el día y la hora plasmados en el citatorio, el notificador levanta el acta en la que describe las razones y condiciones bajo las que tiene certeza de los hechos, y procede a notificar personalmente el acto administrativo al interesado o a su representante legal, momento en que el acto administrativo se perfecciona, ya que el gobernado adquiere conocimiento de su existencia, contenido y efectos, de tal manera que dicha circunstanciación no es exigible con tal grado de rigor en la diligencia de entrega del citatorio, en la que basta que el notificador asiente que se constituyó en el domicilio del buscado, que requirió su presencia, que éste no se encontraba, y que dejó citatorio al interesado para que esperare a una hora fija del día hábil siguiente, o para que acuda a notificarse dentro del plazo de seis días a las oficinas fiscales, dado que éstas son las únicas razones que justifican la citación, pues obvio es que ésta no tendría razón de ser cuando el notificador encuentra al destinatario en la primera búsqueda; mientras que el acta relativa a la notificación personal propiamente dicha, sí debe circunstanciarse, razonando cómo se adquirió convicción de los hechos relativos.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

No. Registro: 176,228

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Enero de 2006

Tesis: XIX.1o.A.C. J/14

Página: 2235

NOTIFICACION FISCAL DE CARACTER PERSONAL. CIRCUNSTANCIACION OBLIGATORIA AL PRACTICARSE MEDIANTE TERCEROS.

Acorde con las jurisprudencias números 2a./J. 15/2001 y 2a./J. 37/2003, sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas, respectivamente, en las páginas 494 y 295, de los Tomos XIII y XVII, de los meses de abril de 2001 y mayo de 2003, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubros: NOTIFICACION FISCAL DE CARACTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZON CIRCUNSTANCIADA DE LA

DILIGENCIA (INTERPRETACION DEL ARTICULO 137 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION), y VISITA DOMICILIARIA. LA NOTIFICACION DE LA AMPLIACION DEL PLAZO PARA SU CONCLUSION, DEBE HACERSE CONSTAR EN ACTA CIRCUNSTANCIADA FIRMADA POR DOS TESTIGOS, Y LEVANTADA EN LA FECHA EN QUE DICHA NOTIFICACION SE REALICE, en donde se hace una interpretación exhaustiva de los artículos 44, fracción II, 46, fracciones I y IV, 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, puede establecerse, que para cumplir con los imperativos de fundamentación y motivación contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, que debe revestir todo acto de autoridad y específicamente en lo relacionado con la circunstanciación de las actas de notificación personal, para que el destinatario o su representante tengan la certidumbre de que efectivamente se realizó la notificación con un tercero, al no encontrarlos presentes, resulta necesario que el notificador precise a qué persona requirió durante el desarrollo de la diligencia en el domicilio indicado, sobre la presencia del contribuyente o de su representante legal, identificándola y asentando las razones o manifestaciones que se hayan expuesto en el sentido de que aquéllos no se encontraban presentes; por lo que la sola expresión de que se entendió la diligencia con dicho tercero por no haber estado presente el requerido, no implica que se cumplió con el requisito de la debida circunstanciación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DECIMO NOVENO CIRCUITO.

No. Registro: 176,226

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Enero de 2006

Tesis: XIII.3o. J/1

Página: 2275

NOTIFICACION FISCAL DE CARACTER PERSONAL. REQUISITOS QUE DEBE CONTENER LA RAZON CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA CUANDO SE ENTIENDE CON PERSONA DISTINTA A LA BUSCADA.

Tratándose de notificaciones personales, la razón circunstanciada a que se refiere el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, implica que el notificador asiente en la diligencia, no sólo el domicilio fiscal, sino también los medios de convicción de que se valió para cerciorarse plenamente que se constituyó en éste, como podrían ser su ubicación, el dicho de terceras personas que se encuentren en ese lugar o cualquier otro medio fehaciente; el requerimiento de la presencia del contribuyente o de su representante legal, expresando, en su caso, los datos de la persona con quien se entienda la diligencia y su carácter, sin que sea necesario que ésta señale los medios de que se valió para concluir

dicha ausencia, bastando su sola manifestación de que el interesado no se encontraba presente al practicarse la diligencia
TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO TERCER CIRCUITO.

8.5.9. AMPLIACION DE LA DEMANDA

Existen casos en los que es necesario ampliar la demanda, sobre todo tratándose de la *Negativa Ficta* y cuando se impugna una notificación. Ello en virtud de que en estos casos es hasta la contestación de la demanda cuando tenemos conocimiento de los razonamientos de hecho y de derecho en que la autoridad soporta la negativa ficta, o cuando conocemos las constancias de notificación.

A este respecto, el artículo 17 de la LFPCA prescribe:

Artículo 17. Se podrá ampliar la demanda, dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

- I. Cuando se impugne una negativa ficta.
- II. Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.
- III. En los casos previstos en el artículo anterior.
- IV. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.
- V. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 15 de esta Ley.

Si no se adjuntan las copias a que se refiere este artículo, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX del artículo 15 de esta Ley, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Así las cosas, se cuenta con un plazo de diez días hábiles para ampliar la demanda.

Asimismo, debemos observar la regla prevista en el artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, consistente en que frente al desconocimiento del acto administrativo impugnado por la actora existe la obligación a cumplir, por parte de la autoridad demandada, de exhibir la constancia de su existencia y de su notificación en un sólo momento, el de la contestación de la demanda, sin que sea admisible su requerimiento posterior por el Magistrado instructor bajo las reglas previstas en los diversos numerales 21, penúltimo párrafo, en relación con el diverso 15, penúltimo párrafo, del citado ordenamiento; todo ello de conformidad con criterios de Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber:

JURISPRUDENCIA 2a./J. 117/2011

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, NO ADMITE REQUERIMIENTO A LA AUTORIDAD. Conforme a la construcción de precedentes iniciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las contradicciones de tesis 188/2007-SS y 326/2010, la regla del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en una de sus partes, debe interpretarse en el sentido de que, frente al desconocimiento del acto administrativo impugnado por la actora, la obligación de la autoridad demandada de exhibir la constancia de su existencia y de su notificación debe cumplirse sólo en el momento de la contestación de la demanda, sin que sea admisible su requerimiento posterior por el Magistrado instructor. Lo anterior, por un lado, ante la ausencia de disposición normativa expresa que así lo establezca, resultando inaplicable el artículo 21, penúltimo párrafo, en relación con el diverso 15, penúltimo párrafo, del citado ordenamiento, que involucran el tratamiento general de la sustanciación del juicio de nulidad, ajena a la especialidad en que opera aquella regla y, por otro, en respeto a la garantía de audiencia y a los principios de economía e igualdad procesales, que serían incumplidos con una conclusión distinta.

JURISPRUDENCIA 2a./J. 196/2010

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, de rubro: JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ESTE Y DE SU NOTIFICACION, sostuvo que del artículo 209 bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Proce-

miento Contencioso Administrativo), se advierte que la autoridad al contestar la demanda, en caso de que el actor manifieste desconocer la resolución que determina un crédito fiscal, ya sea porque aduzca que le fue notificado incorrectamente o simplemente que no se le dio a conocer, la autoridad debe exhibir constancia del acto y su notificación. De lo que se sigue que el término "constancia" a que se refiere dicho precepto debe entenderse como el documento original o en copia certificada, que reúna los elementos necesarios para el que el actor lo conozca como fue emitido, con el fin de que pueda impugnarlo, resultando insuficiente que la autoridad exhiba la reimpresión o copia simple del acto impugnado, dado que estos documentos no cumplen con todos los requisitos de un acto administrativo. Cabe destacar que el cumplimiento del requisito indicado es independiente a los conceptos de invalidez que el particular haga valer, pues lo que se pretende es conocer el contenido del acto en los términos de su emisión, para que el actor pueda entablar su defensa.

Novena Epoca, No. Registro: 170712, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Diciembre de 2007, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 209/2007, Página: 203

JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ESTE Y DE SU NOTIFICACION. Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artícu-

los 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación.

8.5.10. CONTESTACION DE LA DEMANDA Y CONTESTACION A LA AMPLIACION

La contestación a la demanda y su ampliación se encuentra regulada en los artículos 19 a 23 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Estos preceptos legales indican:

Artículo 19. Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los treinta días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la contestación en tiempo y forma, o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando los demandados fueren varios el término para contestar les correrá individualmente.

Las dependencias, organismos o autoridades cuyos actos o resoluciones sean susceptibles de impugnarse ante el Tribunal, así como aquéllas encargadas de su defensa en el juicio y quienes puedan promover juicio de lesividad, deben registrar su dirección de correo electrónico institucional, así como el domicilio oficial de las unidades administrativas a las que corresponda su representación en los juicios contencioso administrativos, para el efecto del envío del aviso electrónico, salvo en los casos en que ya se encuentren registrados en el Sistema de Justicia en Línea.

Una vez que se admite la demanda se emplaza a la autoridad o autoridades demandadas, las que tienen 30 días para darle contestación (15 días para los casos de juicio sumario¹⁷⁵). La contestación tiene que atender todos los hechos controvertidos y presentarse en tiempo, ya que en caso de no hacerlo **se tendrán como ciertos los hechos que el demandante le impute al demandado**, salvo prueba en contrario. El plazo para presentar la contestación de la ampliación de la demanda será de 10 días há-

175 Ver artículo 58-4 de la LFPCA.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-07 21:31:20.

biles (5 días para el juicio sumario¹⁷⁶), recordando que el artículo 17 de la LFPCA señala los casos en los cuales procede ampliar la demanda.

Artículo 20. El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

- I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.
- II. Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.
- III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.
- IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.
- V. Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.
- VI. Las pruebas que ofrezca.
- VII. En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

En la primera fracción del artículo 20 de la LFPCA se indica que en la contestación o en la contestación de la ampliación de la demanda se deberán hacer valer los incidentes de previo y especial pronunciamiento. Hay que recordar que los incidentes de previo y especial pronunciamiento son aquellos que suspenden el procedimiento del juicio hasta en tanto se resuelven.

Artículo 29. En el juicio contencioso administrativo federal **sólo serán de previo y especial pronunciamiento:**

- I. La incompetencia por materia.
- II. El de acumulación de juicios.
- III. El de nulidad de notificaciones.
- IV. La recusación por causa de impedimento.
- V. La reposición de autos.
- VI. La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

¹⁷⁶ Ver artículo 58-6 de la LFPCA.

En cuanto a los demás requisitos, éstos tienen que ver con las causales de improcedencia o sobreseimiento que invoque la autoridad, la contestación clara y precisa de los hechos que se le imputen, y expresando los fundamentos de derecho tendientes a demostrar la ineficacia de los conceptos de impugnación vertidos por el actor. Asimismo, deben indicarse las pruebas que se ofrecen, acompañándolas a dicho escrito u oficio.

Ahora bien, el artículo 21 de la LFPCA indica la documentación que debe adjuntarse al escrito de contestación de la demanda, a saber:

Artículo 21. El demandado deberá adjuntar a su contestación:

I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.

II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.

IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.

V. Las pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 15.

Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Artículo 22. En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda, o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

El artículo 22 de la LFPCA es importante ya que prescribe, de manera categórica, que en la contestación de la demanda no podrán cambiarse los funda-

mentos de derecho de la resolución impugnada, es decir, la autoridad no puede perfeccionar su fundamentación en la contestación de la demanda. Así, por ejemplo, si la resolución que se impugna omite citar los preceptos legales en que funde su competencia, y el particular lo señala como concepto de impugnación, entonces, la autoridad que elabora la contestación a la demanda (que es la Administración General, Central o Desconcentrada Jurídica) no puede suplir esa deficiencia en la contestación de la demanda, mejorando el acto de autoridad.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que esta limitante no sólo es respecto a la fundamentación, sino también a la motivación, tal y como lo han sustentado diversas tesis del TFJA.

Tratándose de aquellos juicios en los que la autoridad demandada es una autoridad federativa coordinada, actuando en calidad de autoridad fiscal Federal, es posible que exista contradicción entre los hechos y los fundamentos de derecho que exponga, y los externados por el titular de la dependencia u organismo Federal. En este caso se deberá de tomar en cuenta solamente lo expuesto por el titular de la dependencia u organismo Federal, no por la autoridad federativa coordinada.

Artículo 23. Cuando haya contradicciones entre los hechos y fundamentos de derecho dados en la contestación de la autoridad federativa coordinada que dictó la resolución impugnada y la formulada por el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado, únicamente se tomará en cuenta, respecto a esas contradicciones, lo expuesto por éstos últimos.

8.5.11. MEDIDAS CAUTELARES

Antes de la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo el artículo 208-bis del CFF regulaba la suspensión de la ejecución del acto reclamado, el cual era verdaderamente accesible y semejante en cuanto a su aplicación e interpretación a la suspensión del acto reclamado en amparo. No había otras medidas cautelares, y no era necesario solicitar previamente, ante la autoridad fiscal, la suspensión de la ejecución del acto impugnado para solicitarlo a la Sala del Tribunal correspondiente. El artículo en comento prescribía:

Artículo 208-Bis. Los particulares o sus representantes legales, que soliciten la suspensión de la ejecución del acto impugnado deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Se podrá solicitar en el escrito de demanda.
 - II. Por escrito presentado en cualquier tiempo, hasta que se dicte sentencia.
- Se presentará ante la Sala del conocimiento.

III. En el auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, se podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución.

Contra el auto que decrete o niegue la suspensión provisional no procederá recurso alguno.

IV. El magistrado instructor, dará cuenta a la Sala para que en el término máximo de cinco días, dicte sentencia interlocutoria que decrete o niegue la suspensión definitiva.

V. Cuando la ejecución o inejecución del acto impugnado pueda ocasionar perjuicios al interés general, se denegará la suspensión solicitada.

VI. Cuando sea procedente la suspensión o inejecución del acto impugnado, pero con ella se pueda ocasionar daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, se concederá al particular si otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con ello pudieran causar si no se obtiene sentencia favorable en el juicio contencioso administrativo.

VII. Tratándose de la solicitud de suspensión de la ejecución contra el cobro de contribuciones, procederá la suspensión, previo depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa que corresponda.

El depósito no se exigirá cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del actor según apreciación del magistrado, o cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago; en este último caso, se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.

Mientras no se dicte sentencia, la sala podrá modificar o revocar el auto que haya decretado o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ya no se habla solamente de la suspensión de la ejecución del acto impugnado, sino también de una manera más amplia de "medidas cautelares".

Por desgracia, la redacción originaria de los artículos 24 a 28 de la LFPCA no fue muy afortunada y era bastante confusa, pues en el artículo 28, por mala técnica legislativa, se fusionaron los artículos 208 bis y 227 del Código Fiscal de la Federación, limitando así la suspensión a materia fiscal, pues el art. 227 del CFF versaba solamente sobre la suspensión del PAE, razón por la cual incluso la Segunda Sala del máximo tribunal del país resolvió que no era necesario agotar el juicio contencioso administrativo antes de acudir al amparo, ya que la LFPCA exigía mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión que la propia Ley de Amparo.

No. Registro: 172,342, **Jurisprudencia**, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXV, Mayo de 2007, Tesis: 2a./J. 56/2007, Página: 1103.

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. NO ES NECESARIO AGOTAR EL JUICIO CORRESPONDIENTE, PREVIAMENTE AL AMPARO, AL PREVER EL ARTICULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSION QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY QUE RIGE EL JUICIO DE GARANTIAS.

Del examen comparativo del citado precepto con los artículos 124, 125 y 135 de la Ley de Amparo, se advierte que se actualiza la excepción al principio de definitividad prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, en virtud de que el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece mayores requisitos para conceder la suspensión del acto reclamado que la Ley de Amparo, a saber: 1) circunscribe la posibilidad de solicitar la medida cautelar a los supuestos en que la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución; 2) obliga al solicitante a ofrecer, en su caso, las pruebas documentales relativas al ofrecimiento de la garantía, a la solicitud de suspensión presentada ante la autoridad ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución; 3) obliga a ofrecer garantía mediante billete de depósito o póliza de fianza, para reparar los daños o indemnizar por los perjuicios que pudieran causarse a la demandada o terceros con la suspensión si no se obtiene sentencia favorable en el juicio debiendo expedir dichos documentos a favor de las partes demandadas ; 4) constriñe a exponer en el escrito de solicitud de suspensión, las razones por las cuales se considera que se debe otorgar la medida cautelar y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión se solicite; 5) condiciona el otorgamiento de la suspensión a que, sin entrar al fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto impugnado; y, 6) establece que se otorgará la suspensión si la solicitud es promovida por la autoridad demandada por haberse concedido indebidamente. En ese tenor, al actualizarse la excepción al principio de definitividad aludido, es factible acudir directamente al juicio de amparo sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Contradicción de tesis 39/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Primero y Décimo Segundo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 21 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Tesis de jurisprudencia 56/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de abril de dos mil siete.

La tesis antes transcrita dejó de tener vigencia por la reforma a la LFPCA publicada en el DOF del 10 de diciembre de 2010 así como por la reciente publicación de la nueva Ley de Amparo, ya que de esta forma se publicó, en el DOF el 16 de junio de 2016, la reforma de estos artículos para hacerlos más acordes a la Ley de Amparo.

Actualmente, los artículos 24 a 28 de la LFPCA señalan:

Artículo 24. Una vez iniciado el juicio contencioso administrativo, salvo en los casos en que se ocasione perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, y con el fin de asegurar la eficacia de la sentencia, el Magistrado Instructor podrá decretar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, a fin de mantener la situación de hecho existente en el estado en que se encuentra, así como todas las medidas cautelares positivas necesarias para evitar que el litigio quede sin materia o se cause un daño irreparable al actor.

La suspensión de la ejecución del acto impugnado se tramitará y resolverá exclusivamente de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 28 de esta Ley.

Las demás medidas cautelares se tramitarán y resolverán de conformidad con el procedimiento previsto en la presente disposición jurídica y los artículos 24 Bis, 25, 26 y 27 de esta Ley.

Durante los periodos de vacaciones del Tribunal, en cada región un Magistrado de Sala Regional cubrirá la guardia y quedará habilitado para resolver las peticiones urgentes sobre medidas cautelares o suspensión del acto impugnado, relacionadas con cuestiones planteadas en la demanda.

Artículo 24 Bis. Las medidas cautelares se tramitarán de conformidad con el incidente respectivo, el cual se iniciará de conformidad con lo siguiente:

- I. La promoción en donde se soliciten las medidas cautelares señaladas, deberá contener los siguientes requisitos:
 - a) El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones, el cual deberá encontrarse ubicado dentro de la región de la Sala que conozca del juicio, así como su dirección de correo electrónico, cuando opte porque el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.
 - b) Resolución que se pretende impugnar y fecha de notificación de la misma.
 - c) Los hechos que se pretenden resguardar con la medida cautelar.
 - d) Expresión de los motivos por los cuales solicita la medida cautelar.
- II. El escrito de solicitud de medidas cautelares deberá cumplir con lo siguiente:
 - a) Acreditar la necesidad para gestionar la medida cautelar.

- b) Adjuntar copia de la solicitud, para cada una de las partes, a fin de correrles traslado.

En caso de no cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I y II del presente artículo, se tendrá por no interpuesto el incidente.

En los demás casos, el particular justificará en su petición las razones por las cuales las medidas cautelares son indispensables y el Magistrado Instructor podrá otorgarlas, motivando las razones de su procedencia.

La solicitud de las medidas cautelares se podrá presentar en cualquier tiempo, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

Artículo 25. El acuerdo que admita el incidente de petición de medidas cautelares, deberá emitirse dentro de las veinticuatro horas siguientes a su interposición, en dicho acuerdo se ordenará correr traslado a quien se impute el acto administrativo o los hechos objeto de la controversia, pidiéndole un informe que deberá rendir en un plazo de setenta y dos horas siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo. Si no se rinde el informe o si éste no se refiere específicamente a los hechos que le impute el promovente, dichos hechos se tendrán por ciertos. En el acuerdo a que se refiere este párrafo, el Magistrado Instructor resolverá sobre las medidas cautelares previas que se le hayan solicitado.

Dentro del plazo de cinco días contados a partir de que haya recibido el informe o que haya vencido el término para presentarlo, el Magistrado Instructor dictará la resolución en la que, de manera definitiva, decreta o niegue las medidas cautelares solicitadas, decida en su caso, sobre la admisión de la garantía ofrecida, la cual deberá otorgarse dentro del plazo de tres días. Cuando no se otorgare la garantía dentro del plazo señalado, las medidas cautelares dejarán de tener efecto.

Mientras no se dicte sentencia definitiva el Magistrado Instructor que hubiere conocido del incidente, podrá modificar o revocar la resolución que haya decretado o negado las medidas cautelares, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

Artículo 26. El Magistrado Instructor podrá decretar medidas cautelares positivas, entre otros casos, cuando, tratándose de situaciones jurídicas duraderas, se produzcan daños substanciales al actor o una lesión importante del derecho que pretende por el simple transcurso del tiempo.

Artículo 27. En los casos en los que las medidas cautelares puedan causar daños a terceros, el Magistrado Instructor las ordenará siempre que el actor otorgue garantía bastante para reparar, mediante indemnización, los daños y perjuicios que con ellas pudieran causarse si no obtiene sentencia favorable en el juicio; garantía que deberá expedirse a favor de los terceros que pudieran tener derecho a la reparación del daño o a la indemnización citada y quedará a disposición de la Sala Regional que corresponda. Si no es cuantificable la indemnización respectiva, se fijará discrecionalmente el importe de la garantía, expresando los razonamientos lógicos y jurídicos respectivos. Si se carece por completo de datos que permitan el ejercicio de esta facultad, se requerirá a las

partes afectadas para que proporcionen todos aquéllos que permitan conocer el valor probable del negocio y hagan posible la fijación del monto de la garantía.

Por su parte, la autoridad podrá obligarse a resarcir los daños y perjuicios que se pudieran causar al particular; en cuyo caso, el Tribunal, considerando las circunstancias del caso, podrá no dictar las medidas cautelares. En este caso, si la sentencia definitiva es contraria a la autoridad, el Magistrado Instructor, la Sala Regional, la Sección o el Pleno, deberá condenarla a pagar la indemnización administrativa que corresponda.

Artículo 28. La solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, presentado por el actor o su representante legal, se tramitará y resolverá, de conformidad con las reglas siguientes:

- I. Se concederá siempre que:
 - a) No se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.
 - b) Sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al solicitante con la ejecución del acto impugnado.
- II. Para el otorgamiento de la suspensión deberán satisfacerse los siguientes requisitos:
 - a) Tratándose de la suspensión de actos de determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones, aprovechamientos y otros créditos fiscales, se concederá la suspensión, la que surtirá sus efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad ejecutora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

Al otorgar la suspensión, se podrá reducir el monto de la garantía, en los siguientes casos:

1. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del solicitante.
2. Si se tratara de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.
- b) En los casos en que la suspensión pudiera causar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el solicitante otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar el perjuicio que con ella se cause, si éste no obtiene sentencia favorable.

En caso de afectaciones no estimables en dinero, de proceder la suspensión, se fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

- c) En los demás casos, se concederá determinando la situación en que habrán de quedar las cosas, así como las medidas pertinentes para

preservar la materia del juicio principal, hasta que se pronuncie sentencia firme.

- d) El monto de la garantía y contragarantía será fijado por el Magistrado Instructor o quien lo supla.

III. El procedimiento será:

- a) La solicitud podrá ser formulada en la demanda o en escrito diverso presentado ante la Sala en que se encuentre radicado el juicio, en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia definitiva.
- b) Se tramitará por cuerda separada, bajo la responsabilidad del Magistrado Instructor.
- c) El Magistrado Instructor deberá proveer sobre la suspensión provisional de la ejecución, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la solicitud.
- d) El Magistrado Instructor requerirá a la autoridad demandada un informe relativo a la suspensión definitiva, el que se deberá rendir en el término de cuarenta y ocho horas siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo. Vencido el término, con el informe o sin él, el Magistrado resolverá lo que corresponda, dentro de los cinco días siguientes.

- IV.** Mientras no se dicte sentencia definitiva en el juicio, el Magistrado Instructor podrá modificar o revocar la resolución que haya concedido o negado la suspensión definitiva, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

- V.** Cuando el solicitante de la suspensión obtenga sentencia favorable firme, el Magistrado Instructor ordenará la cancelación o liberación de la garantía otorgada. En caso de que la sentencia firme le sea desfavorable, a petición de la contraparte o en su caso, del tercero, y previo acreditamiento de que se causaron perjuicios o se sufrieron daños, la Sala ordenará hacer efectiva la garantía otorgada ante la autoridad.

Suspensión. Requisitos de procedencia y de efectividad

En consecuencia al tema antes desarrollado cabe distinguir entre los requisitos de procedencia y requisitos de eficacia.

- a) Los requisitos de procedencia son aquellos que debe llenar el peticionario de la suspensión a efecto de que dicha solicitud pueda acordarse favorablemente, por ejemplo: que lo solicite por escrito, que no se afecte el interés general, que no se contravengan disposiciones del orden público.
- b) Los requisitos de eficacia son aquellos que una vez que ha resultado procedente la concesión de la suspensión requiere, para que surta sus

efectos, que se cumpla con dichos requisitos. En el caso concreto, el requisito de eficacia es la garantía.

Transcribimos la siguiente tesis de jurisprudencia que ilustra mejor lo antes expuesto:

No. Registro: 174,962, **Jurisprudencia**, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca
 Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII,
 Mayo de 2006, Tesis: 2a./J. 74/2006, Página: 330.

SUSPENSION PROVISIONAL CUANDO SE RECLAMA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES. SURTE SUS EFECTOS DE INMEDIATO, PERO SU EFECTIVIDAD ESTA SUJETA A QUE EL QUEJOSO EXHIBA LA GARANTIA EN LOS TERMINOS SEÑALADOS POR EL JUEZ (APLICACION DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 43/2001).

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo la jurisprudencia P./J. 43/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo XIII, abril de 2001, página 268, con el rubro: **SUSPENSION PROVISIONAL. SURTE SUS EFECTOS DESDE LUEGO, SIN QUE PARA ELLO SE REQUIERA DE LA EXHIBICION DE LA GARANTIA RESPECTIVA**, criterio que también es aplicable respecto de la garantía prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo, que prevé la suspensión cuando se reclama el cobro de contribuciones, ya que, en primer lugar, en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia de mérito, se señaló expresamente que **los requisitos de procedencia de la suspensión (a petición de parte) son aquellas condiciones que se deben reunir para que surja la obligación jurisdiccional de conceder la suspensión** y que éstas se prevén en el artículo 124 de la Ley de Amparo, **mientras que los requisitos de efectividad están contenidos en los artículos 125, 135, 136 y 139 de la misma Ley, dependiendo de la naturaleza del acto reclamado, y se constituyen por las condiciones que el quejoso debe llenar para que surta efectos la suspensión concedida**; y que a diferencia de los requisitos de procedencia de la suspensión, los de efectividad se refieren a la causación de los efectos de dicha medida, por lo que bien puede acontecer que la suspensión haya sido concedida por estar colmadas las condiciones de su procedencia y que, sin embargo, no opere la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias, por no haberse aún cumplido los requisitos que la ley señala para su efectividad. En segundo lugar, porque la ratio legis de la garantía prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo tiende a satisfacer los fines relativos a salvaguardar, mediante la garantía, el interés fiscal de la Federación, Estado o Municipio; es decir, garantizar que el quejoso cubrirá el crédito fiscal que combate mediante el juicio de amparo, que esencialmente se asemejan a los perseguidos por los artículos 125, 130 y 139 de la Ley señalada, los cuales se examinan en la ejecutoria de mérito; por tanto, atendiendo al principio de derecho que establece “donde existe la misma razón debe regir la misma disposición”, ha de sostenerse válidamente que los ar-

gumentos contenidos en la tesis de jurisprudencia, encaminados a determinar que la suspensión provisional surte sus efectos de inmediato y durante el plazo de 5 días que establece el citado artículo 139, para dar oportunidad a que el quejoso exhiba la garantía fijada, a la que se encuentra sujeta su oportunidad, pueden ser aplicados respecto de la suspensión provisional en materia fiscal, cuando se reclama el cobro de contribuciones.

Contradicción de tesis 50/2006-SS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 28 de abril de 2006. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

Tesis de jurisprudencia 74/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de mayo de dos mil seis.

8.5.12 PRUEBAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Como lo señala José Ovalle Fabela en el Diccionario Jurídico Mexicano, la prueba, en sentido estricto, es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este sentido, la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.¹⁷⁷

En materia de pruebas debemos distinguir tres momentos:

- a) El ofrecimiento.
- b) El desahogo.
- c) La valoración de las pruebas.

Hay que recordar que las pruebas deben ofrecerse en el escrito de demanda o en la contestación de la demanda, o en sus ampliaciones, de conformidad con los artículos 14, 15, 17, 20 y 21 de la LFPCA.

El capítulo V de la LFPCA, que comprende de los artículos 40 a 46, regula lo referente a las pruebas que se admiten en el juicio contencioso administrativo, así como la forma en que se desahogan las pruebas testimonial y pericial y la forma de valoración de las pruebas.

Es importante recordar que bajo el principio de *litis* abierta las pruebas pueden ofrecerse en el juicio contencioso administrativo y deben ser desahogadas y valoradas por la Sala Regional que conozca del asunto, aun y cuando

¹⁷⁷ *Diccionario Jurídico Mexicano*, 12a. edición, Tomo P-Z, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1998, p. 2632..

Cisneros, García, Juan Rabinrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuasp on 2019-03-09 05:55:46.

no hayan sido ofrecidas o presentadas en el procedimiento administrativo, o en el recurso de revocación, lo cual confirmamos con la siguiente tesis de jurisprudencia que citamos para mejor referencia:¹⁷⁸

No. Registro: 188,269

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Epoca

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIV, Diciembre de 2001

Tesis: 2a./J. 69/2001

Página: 223

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS PRUEBAS DEBEN ADMITIRSE EN EL JUICIO Y VALORARSE EN LA SENTENCIA, AUN CUANDO NO SE HUBIERAN OFRECIDO EN EL PROCEDIMIENTO.

De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 197, último párrafo y 237, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se desprende que en el caso de que se interponga algún recurso, y en la resolución que a él recaiga no se satisfaga el interés del recurrente y la controversia, se entenderá que también controvierte la resolución materia del recurso en la parte que continúa afectándolo y, en consecuencia, el actor podrá expresar conceptos de anulación tendentes a demostrar la nulidad de aquella, aun cuando éstos no hayan sido planteados en la instancia administrativa, por lo que para acreditar su acción podrá aportar las pruebas conducentes y la Sala respectiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá admitirlas, aun cuando no se hubieran ofrecido en el procedimiento administrativo previo al juicio y valorarlas al pronunciar la resolución correspondiente, a efecto de resolver la cuestión planteada. Lo anterior es así, puesto que al establecer el legislador en dichas disposiciones la litis abierta en la materia contenciosa fiscal, se apartó de los principios en materia procesal recogidos por otros ordenamientos adjetivos, según los cuales los actos deben ser analizados por el revisor tal como hayan sido probados ante la autoridad revisada, es decir, en el juicio respectivo se plantea una litis distinta a la del recurso que le precedió, en virtud de distintos cambios de situación jurídica surgidos desde el dictado del acto administrativo primigenio. Esto es, en un procedimiento administrativo de inspección o de verificación, por un lado, una situación jurídica queda determinada cuando los hechos y circunstancias en que se da o se presume una infracción o incumplimiento del gobernado, son considerados en el acto administrativo que se dicte y, por otro, diversa situación jurídica se fija cuando contra ese acto se promueve un recurso administrativo, pues respecto de aquella surgen argumentos distintos que pueden hacerse valer y ser materia de prueba. Además, la

¹⁷⁸ Con la salvedad hecha por la SCJN en diversa jurisprudencia que acata este principio.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuahuasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuahuasp on 2019-03-09 05:55:46.

determinación de dicha nueva litis y situación jurídica se corrobora con el diverso carácter jurídico que asume el órgano de la administración pública involucrado, pues mientras en el juicio contencioso administrativo es sólo una de las partes en la controversia y está sujeta a la jurisdicción del citado tribunal en plena igualdad con las demás partes en el juicio, al emitir el acto administrativo y al resolver el recurso conducente, actúa como autoridad ejerciendo su imperio sobre los particulares, siendo además revisor de sus propios actos. Sostener lo contrario, atentaría contra las normas especiales expresas que regulan el juicio contencioso fiscal y contra el derecho que tiene todo gobernado de probar los hechos constitutivos de su acción en el procedimiento jurisdiccional en materia fiscal, es decir, el derecho del demandante para que el juzgador o el tribunal administrativo admita las pruebas que se ofrezcan y sean pertinentes e idóneas para acreditar los hechos en que sus argumentos de impugnación se funden, así como de que dichas pruebas se desahoguen y sean valoradas conforme a derecho.

Contradicción de tesis 80/2001-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Décimo Cuarto Circuito, Segundo en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y Primero en Materia Administrativa del Sexto Circuito. 14 de noviembre de 2001. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Rosalía Argumosa López.

Tesis de jurisprudencia 69/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de noviembre de dos mil uno.

El artículo 40 de la LFPCA establece el deber que tiene el actor de probar los hechos expuestos en su demanda y la obligación del demandado de probar sus excepciones; asimismo, se establece que en el juicio contencioso administrativo serán admisibles toda clase de pruebas.

A este respecto es necesario saber que podemos ofrecer todos los medios de prueba reconocidos por la Ley, los cuales se encuentra descritos en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC), con excepción de la prueba de **confesión a la autoridad mediante absolucón de posiciones y la petición de informes** (salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades).

El artículo 93 del CFPC señala:

Artículo 93. La ley reconoce como medios de prueba:

- I. La confesión.
- II. Los documentos públicos.
- III. Los documentos privados.
- IV. Los dictámenes periciales.
- V. El reconocimiento o inspección judicial.

VI. Los testigos.

VII. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.

VIII. Las presunciones.

En el capítulo “Recurso de revocación” de este libro se abordan todas y cada una de las pruebas antes indicadas, por lo que sugiero acudir a ese capítulo para analizar cada prueba en particular con mayor amplitud.

Como se ha indicado en el tema respectivo a la demanda de nulidad, su contestación y sus ampliaciones, las pruebas deben ofrecerse en la demanda (o en la contestación de la demanda, tratándose del demandado), así como en las ampliaciones, acompañando al efecto las mismas. Como caso de excepción tenemos a las pruebas supervenientes que, son aquellas que:

a) Sean de fecha posterior a la presentación a la demanda (en nuestro caso, la fecha de presentación de la demanda de nulidad), es decir, que como no existían, no era posible exhibirlas al momento de presentar la demanda.

b) Siendo de fecha anterior a la presentación de la demanda, no las conocíamos, para lo cual, al momento de exhibirlas hay que manifestar, bajo protesta de decir verdad, que no teníamos conocimiento de ellas.

Cipriano Gómez Lara indica que las pruebas supervenientes son aquellas de las que no se tenía conocimiento en el momento normal del ofrecimiento, o bien, se refieren a hechos no sucedidos hasta entonces.

En estos casos, las pruebas supervenientes podrán presentarse hasta antes de que se dicte sentencia. El artículo 40 de la LFPCA establece:

Artículo 40. En los juicios que se tramiten ante este Tribunal, el actor que pretende se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo, deberá probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo, cuando ésta consista en hechos positivos y el demandado de sus excepciones.

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En este caso, se ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

Por su parte, el artículo 41 de la LFPCA dispone que el magistrado que esté conociendo e instruyendo el asunto “podrá” acordar pruebas “para mejor proveer”, es decir, para tener un mejor conocimiento de los hechos, con la condición de que esto sea antes de que se cierre la instrucción. Dicho artículo señala:

Artículo 41. El Magistrado Instructor, hasta antes de que se cierre la instrucción, para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes.

El magistrado ponente podrá proponer al Pleno o a la Sección, se reabra la instrucción para los efectos señalados anteriormente.

Sobre este artículo existen las siguientes tesis:

JURISPRUDENCIA 2a./J. 29/2010.

MAGISTRADOS INSTRUCTORES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. NO ESTAN OBLIGADOS A ALLEGARSE PRUEBAS NO OFRECIDAS POR LAS PARTES NI A ORDENAR EL PERFECCIONAMIENTO DE LAS DEFICIENTEMENTE APORTADAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CON LAS QUE EVENTUALMENTE AQUEL PUDIERA ACREDITAR LA ACCION O EXCEPCION DEDUCIDAS. De los artículos 14, fracciones IV y V, 15, 20, fracciones II a VII, 21, fracciones I y V, 40 y 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como de los derogados numerales 209, fracciones III y VII, 214, fracción VI y 230 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que en los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa corresponde al actor probar los hechos constitutivos de su acción y al demandado sus excepciones; esto es, la parte interesada en demostrar un punto de hecho debe aportar la prueba conducente y gestionar su preparación y desahogo, pues en ella recae tal carga procesal, sin que sea óbice a lo anterior que el último párrafo del derogado artículo 230 del Código Fiscal de la Federación y el numeral 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevean que el Magistrado Instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento relacionado con los hechos controvertidos u ordenar la práctica de cualquier diligencia, pues la facultad de practicar diligencias para mejor proveer contenida en los citados preceptos legales, debe entenderse como la potestad del Magistrado para ampliar las diligencias probatorias previamente ofrecidas por las partes y desahogadas durante la instrucción, cuando considere que existen situaciones dudosas, imprecisas o insuficientes en dichas probanzas, por lo que tales ampliaciones resulten indispensables para el conocimiento de la verdad sobre los puntos en litigio. De ahí que la facultad de ordenar la práctica de las referidas diligencias no entraña una obligación, sino una potestad de la que el Magistrado puede hacer uso libremente, sin llegar al extremo de suplir a las partes en el ofrecimiento de pruebas, pues ello contravendría los principios de equilibrio procesal e igualdad de las partes que deben observarse en todo litigio, ya que no debe perderse de vista que en el juicio contencioso administrativo prevalece el principio de estricto derecho. Además, si bien es cierto que conforme a los numerales indicados el Magistrado Instructor tiene la potestad de acordar la exhibición

de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o de ordenar la práctica de cualquier diligencia para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, también lo es que esa facultad no puede entenderse en el sentido de eximir a la parte actora de su obligación de exhibir las pruebas documentales que ofrezca a fin de demostrar su acción, ni de perfeccionar las aportadas deficientemente para ese mismo efecto, sino que tal facultad se refiere a que puede solicitar la exhibición de cualquier prueba considerada necesaria para la correcta resolución de la cuestión planteada.

Así como en el siguiente criterio del Poder Judicial de la Federación que indica:

Registro: 2002328[TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2; Pág. 1429

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO ES OBLIGACION DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR REQUERIR LA PRESENTACION DE PRUEBAS NO ANUNCIADAS U OFRECIDAS POR EL ACTOR EN SU ESCRITO DE DEMANDA, EN TERMINOS DEL ANTEPENULTIMO PARRAFO DEL ARTICULO 14 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. El antepenúltimo párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé que si en la demanda del juicio contencioso administrativo se omiten los datos previstos, entre otras, en la fracción V del mismo numeral relativa a las pruebas que se ofrezcan el Magistrado instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que, de no hacerlo en tiempo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas. Ahora bien, la evolución histórica de dicho precepto, que tiene como antecedente el diverso artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, permite comprender el verdadero sentido de la porción normativa inicialmente citada, coligiéndose que la omisión de “datos” relativos a la mencionada fracción V se refiere a los datos o información atinente a los hechos que quieren probarse con las pruebas testimonial y pericial, así como nombres y domicilios de los respectivos peritos o testigos, pues la frase “sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas” que se contenía en la fracción V del referido artículo 208, antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, y que dio lugar al entonces último párrafo del propio precepto actualmente penúltimo del aludido numeral 14, debe entenderse en el sentido de que la prevención respecto de esos datos única y exclusivamente versará sobre la información que permita identificar o tener por correctamente ofrecidas tales probanzas anunciadas en el momento procesal oportuno (demanda de nulidad). Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 29/2010, publicada en la página 1035 del Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: MAGISTRADOS INSTRUCTORES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. NO ESTAN OBLIGADOS A ALLEGARSE PRUEBAS NO OFRECIDAS POR LAS PARTES NI A

ORDENAR EL PERFECCIONAMIENTO DE LAS DEFICIENTEMENTE APORTADAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CON LAS QUE EVENTUALMENTE AQUEL PUDIERA ACREDITAR LA ACCION O EXCEPCION DEDUCIDAS, determinó que en los juicios anulatorios tramitados ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al actor le corresponde probar los hechos constitutivos de su acción y a la demandada sus excepciones, siendo la parte interesada en demostrar un punto de hecho la que debe aportar la prueba conducente y gestionar su preparación y desahogo, pues en ella recae tal carga procesal. Por tanto, no es obligación del Magistrado instructor requerir la presentación de pruebas no anunciadas u ofrecidas por el actor en su escrito de demanda, en términos del antepenúltimo párrafo del indicado artículo 14, pues si lo hiciera supliría la deficiencia de la carga procesal del accionante, lo que generaría un desequilibrio entre las partes.

Adicionalmente debe decirse que este tipo de pruebas para mejor proveer no requieren de mayores formalidades para su recepción y desahogo, pero debe darse vista a las partes interesadas y tratarlas con igualdad.

No. Registro: 201,777, Tesis aislada, Materia(s): Civil, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Agosto de 1996, Tesis: I.8o.C.52 C.

PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER, NO SE REQUIEREN FORMALIDADES PARA SU RECEPCION Y DESAHOGO.

La segunda parte del artículo 279 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, autoriza al Juez para que, en la práctica de las diligencias que decreta para mejor proveer, obre como estime procedente para obtener el mejor resultado de ellas; lo que quiere decir que el juzgador no está obligado a proceder observando las formalidades establecidas para la práctica de las pruebas que son ofrecidas por las partes, cuando tales pruebas son decretadas para mejor proveer pues en este caso, sólo debe oír a las partes interesadas, y tratar a éstas con igualdad.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

El artículo 42 de la LFPCA establece la presunción de legalidad de los actos administrativos. Esta presunción es similar a la establecida en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, que establece la presunción de legalidad de los actos de las autoridades fiscales. Como se trata de una presunción legal *luris tantum*, entonces corresponde al particular probar los hechos en que funde su demanda (si estos son positivos) y desvirtuar la presunción de validez de los actos de autoridad. Pero tratándose de hechos negativos (por ejemplo, cuando el particular niega que la autoridad le haya notificado una resolución) entonces corresponde a la autoridad el desvirtuar dicha negativa; pero si la negativa del particular trae consigo implícitamente una afirmación, entonces la carga de la prueba es del particular. Dicho artículo señala:

Artículo 42. Las resoluciones y actos administrativos se presumirán legales. Sin embargo, las autoridades deberán probar los hechos que los motiven

cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

Para una mejor comprensión de este tema recomendamos acudir al capítulo respectivo del recurso de revocación de este libro, en donde se aborda este tema de una manera más amplia.

Ahora bien, el artículo 43 de la LFPCA establece la forma en cómo se ofrece y desahoga la prueba pericial al indicar:

Artículo 43. La prueba pericial se sujetará a lo siguiente:

I. En el acuerdo que recaiga a la contestación de la demanda o de su ampliación, **se requerirá a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño**, apercibiéndolas de que si no lo hacen sin justa causa, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de ley, sólo se considerará el peritaje de quien haya cumplimentado el requerimiento.

Los peritos deberán rendir su propio dictamen autónomo e independiente y exponer sus razones o sustentos en los que se apoyan, por lo que no deberán sustentar su dictamen en las respuestas expuestas por otro perito, ni remitirse a ellas para justificar su opinión técnica.

II. El Magistrado Instructor, cuando a su juicio deba presidir la diligencia y lo permita la naturaleza de ésta, señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba pericial, pudiendo pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes, y exigirles la práctica de nuevas diligencias.

III. En los acuerdos por los que se discierna del cargo a cada perito, **el Magistrado Instructor concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda y ratifique su dictamen**, con el apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.

IV. Por una sola vez y por causa que lo justifique, comunicada al instructor antes de vencer los plazos mencionados en este artículo, **las partes podrán solicitar la ampliación del plazo para rendir el dictamen o la sustitución de su perito, señalando en este caso, el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta**. La parte que haya sustituido a su perito conforme a la fracción I, ya no podrá hacerlo en el caso previsto en la fracción III de este precepto.

V. El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que deba rendir dicho dictamen. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución de crédito, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes. En los demás casos los cubrirá el Tribunal. En el auto en que se designe perito tercero, se le concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda su dictamen.

El Magistrado Instructor, dentro del plazo de tres días posteriores a la notificación del acuerdo que tenga por rendido el dictamen del perito tercero, podrá ordenar que se lleve a cabo el desahogo de una junta de peritos, en la cual se planteen aclaraciones en relación a los dictámenes. El acuerdo por el que se fije el lugar, día y hora para la celebración de la junta de peritos deberá notificarse a todas las partes, así como a los peritos.

En la audiencia, el Magistrado Instructor podrá requerir que los peritos hagan las aclaraciones correspondientes, debiendo levantar el acta circunstanciada correspondiente.

En el caso de la Sala Superior del Tribunal, el Magistrado ponente podrá ordenar directamente la reapertura de la instrucción del juicio, a efecto de que la junta de peritos se realice en la Secretaría General o Adjunta de Acuerdos o en la Sala Regional, la cual podrá llevarse a cabo a través de medios electrónicos. (Énfasis añadido).

Es así que la prueba pericial se encuentra regulada en la propia LFPCA, por lo mismo, no resulta aplicable el CFPC de manera supletoria. Una vez que se ofrece la prueba pericial, nombrado el perito y señalando su domicilio y acompañando el cuestionario respectivo, viene después un acuerdo en donde se otorgan al oferente un plazo de 10 días para presentarlo ante la Sala para aceptar el cargo, posteriormente se le otorga un plazo de no menos de 15 días para que rinda su dictamen. Sólo se tomará en cuenta el dictamen del perito que lo presente en tiempo.

Respecto a la prueba testimonial el artículo 44 establece la forma en cómo se desahoga esta prueba al prescribir:

Artículo 44. Para desahogar la prueba testimonial se requerirá a la oferente para que presente a los testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el Magistrado Instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale. De los testimonios se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas por el magistrado o por las partes aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. Las autoridades rendirán testimonio por escrito.

Cuando los testigos tengan su domicilio fuera de la sede de la Sala se podrá desahogar la prueba mediante exhorto, previa calificación hecha por el Magistrado Instructor del interrogatorio presentado, pudiendo repreguntar el magistrado o juez que desahogue el exhorto, en términos del artículo 73 de esta Ley.

Hay que tener especial cuidado en acompañar el cuestionario para el perito y, en su caso, el interrogatorio de los testigos a fin de evitar que se tengan por no ofrecidas dichas pruebas. Resulta útil citar la siguiente tesis aislada que indica:

No. Registro: 173,328, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Febrero de 2007, Tesis: XIV.1o.A.C.20 A.

DEMANDA DE NULIDAD. EFECTOS RESPECTO A LA OMISION EN ADJUNTAR LAS DIFERENTES DOCUMENTALES Y PRUEBAS QUE EXIGE EL ARTICULO 209 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005.

La interpretación armónica y sistemática del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), lleva a concluir, en principio, que a la demanda de nulidad habrán de adjuntarse los documentos a que se refieren las siete fracciones que conforman dicho precepto, y que de acuerdo al penúltimo párrafo del propio dispositivo legal, si no se anexan debe requerirse al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días; que si se omite acompañar los previstos en las fracciones I a IV del citado numeral, relativos a las copias de la demanda y de los anexos, para cada una de las partes, a la personalidad, al acto impugnado o a su notificación, se tendrá por no presentada la demanda, **mas cuando no se adjunten aquellos a que se refieren las diversas fracciones V, VI y VII del propio precepto, relativos al cuestionario que debiera desahogar el perito, el interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial o las pruebas documentales que se ofrezcan, entonces, se tendrán por no ofrecidas las pruebas. Ahora bien, la razón por la que la omisión de acompañar los documentos previstos en las fracciones I a IV tiene por consecuencia una sanción más severa, es porque no se trata de cualquier anexo, sino de los necesarios para la tramitación del juicio por constituir elementos sustanciales sin los cuales no puede desarrollarse normalmente sin afectar las defensas de la demandada al desconocer los hechos de la demanda y los conceptos de anulación, si el promovente tiene facultades para instaurar el juicio, cuál es el acto impugnado a fin de contestar los conceptos de impugnación, o bien su notificación, con el propósito de verificar la oportunidad de la demanda, por lo que es necesario, invariablemente, correr traslado de ellos a las otras partes.** En cambio, si lo que falta es el cuestionario del perito, el interrogatorio de los testigos u otros documentos distintos de los previstos en las aludidas fracciones I a IV, tendientes a demostrar los hechos de la demanda, o sea, la acción, al no referirse a los elementos necesarios para la conformación de la litis, es lógico y razonable que la sanción sea que no se tengan por ofrecidos si no se acompañan y tampoco se exhibe copia de ellos, previo requerimiento, por cuanto ello sólo podría afectar las defensas de la parte interesada, mas no a su contraparte.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DECIMO CUARTO CIRCUITO.

El artículo 45 de la LFPCA establece la obligación de las autoridades y funcionarios de expedir con toda oportunidad las copias certificadas que soliciten. Hay que recordar que el oferente de la prueba debe haberla solicitado a la **autoridad correspondiente por lo menos 5 días antes de la fecha de presenta-**

ción de la demanda, de conformidad con el artículo 15 de la misma Ley. Si la autoridad no ha expedido al demandante los documentos solicitados entonces la Sala se las requerirá y le dará un plazo para presentarlos ante la misma. Si la autoridad es omisa, entonces se presumirán ciertos los hechos que el interesado pretenda probar.

Artículo 45. A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad, previo pago de los derechos correspondientes, las copias certificadas de los documentos que les soliciten; si no se cumpliera con esa obligación la parte interesada solicitará al Magistrado Instructor que requiera a los omisos.

Cuando sin causa justificada la autoridad demandada no expida las copias de los documentos ofrecidos por el demandante para probar los hechos imputados a aquélla y siempre que los documentos solicitados hubieran sido identificados con toda precisión tanto en sus características como en su contenido, se presumirán ciertos los hechos que pretenda probar con esos documentos.

En los casos en que la autoridad requerida no sea parte e incumpla, el Magistrado Instructor podrá hacer valer como medida de apremio la imposición de una multa por el monto equivalente de entre noventa y ciento cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, al funcionario omiso. También podrá comisionar al Secretario o Actuario que deba recabar la certificación omitida u ordenar la compulsa de los documentos exhibidos por las partes, con los originales que obren en poder de la autoridad.

Cuando se soliciten copias de documentos que no puedan proporcionarse en la práctica administrativa normal, las autoridades podrán solicitar un plazo adicional para realizar las diligencias extraordinarias que el caso amerite y si al cabo de éstas no se localizan, el Magistrado Instructor podrá considerar que se está en presencia de omisión por causa justificada.

El artículo 46 de la LFPCA dispone las reglas para la valoración de las pruebas. Este artículo establece, como en el caso del artículo 130 del CFF, un sistema de valoración mixto.

Artículo 46. La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

II. Tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas.

III. El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala.

Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración se estará a lo dispuesto por el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, **podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores**, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia.

En estas fracciones y párrafos se observa un sistema de valoración mixto ya que primero señala las pruebas que harán “prueba plena” (sistema tasado), indicando que la confesional del particular o de la autoridad hace “prueba plena”, para después indicar que las demás pruebas quedarán a prudente apreciación de la autoridad (sana crítica), y después señala que en caso de que la Sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del juicio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en dicho artículo, debiendo, en ese caso, fundar razonadamente esta parte de la resolución (sistema libre).

Se corrobora lo anterior con la siguiente tesis que, aunque consideramos que no se encuentra completa, sí hace mención al sistema tasado y al de sana crítica.

No. Registro: 172,699, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Abril de 2007, Tesis: I.7o.A.508 A, Página: 1804.

PRUEBAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. TRATANDOSE DE LAS QUE DEBEN SER VALORADAS CONFORME A LA SANA CRITICA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU IDONEIDAD PARA ACREDITAR LOS EXTREMOS A PROBAR ANTES DE EXAMINAR CUALQUIER OBJECION DE LA CONTRAPARTE DEL OFERENTE.

Conforme al artículo 230 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (de similar redacción en su parte conducente al numeral 40, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), en los juicios contencioso administrativos federales son admisibles toda clase de pruebas, a excepción de la confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones y la petición de informes, salvo que estos últimos se limiten a hechos que consten en documentos que tenga en su poder la autoridad. Por su parte, el artículo 234 del mismo código y vigencia (cuyo contenido comparte el precepto 46 de la aludida ley), dispone que hacen prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, y los hechos afirmados legalmente por autoridad en documento público, pero si en estos últimos se tienen declaraciones de verdad o

manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que ante la autoridad que los expidió se hicieron las declaraciones o manifestaciones, sin demostrar la verdad de lo declarado o manifestado. Las reglas descritas con antelación ponen de manifiesto la existencia de dos sistemas de valoración de pruebas, uno tasado para la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admiten prueba en contrario y los documentos públicos; y otro conforme a la sana crítica, para la testimonial, la pericial y los restantes medios de prueba. En este último sistema, el juzgador debe pronunciarse sobre la idoneidad de las pruebas y definir, primero, su efectividad a fin de acreditar los extremos que se pretendan probar y, con posterioridad, examinar aspectos accesorios como la existencia de alguna objeción de la contraparte del oferente.

SEPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Para una mayor amplitud respecto a las pruebas en particular recomendamos consultar la parte relativa del recurso de revocación en este libro, donde se aborda con mayor extensión el tema de las pruebas.

8.5.13. LOS ALEGATOS Y EL CIERRE DE INSTRUCCION

El artículo 47 de la LFPCA regula el cierre de instrucción y el plazo para rendir alegatos de la siguiente forma:

CAPITULO VI

Del Cierre de la Instrucción

Artículo 47. El Magistrado Instructor, cinco días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y/o no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos de lo bien probado por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia; dichos alegatos no pueden ampliar la litis fijada en los acuerdos de admisión a la demanda o de admisión a la ampliación a la demanda, en su caso.

Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada la instrucción del juicio, sin necesidad de una declaratoria expresa, y a partir del día siguiente empezarán a computarse los plazos previstos en el artículo 49 de esta Ley.

El artículo antes indicado tiene una redacción un poco confusa. Como hemos visto, el magistrado instructor es el funcionario que se encarga de sustanciar el juicio. Una vez que considere que el mismo ha concluido, es decir, que no existe prueba alguna que desahogar, dejará pasar 5 días y posteriormente notificará, por lista, a las partes para que formulen sus alegatos por escrito, para ello, les otorgará un plazo de 5 días. Transcurrido este plazo de 5 días, con alegatos o sin ellos, se cerrará la instrucción.

El alegato tiene su origen en el derecho español. El Diccionario Jurídico Omeba señala:

Significa el acto, generalmente realizado por escrito, mediante el cual el abogado de una parte expone las razones de hecho y de derecho, en defensa de los intereses jurídicos de su patrocinado, en un proceso... Señala el acto mediante el cual, en forma escrita u oral, se exponen en forma metódica y razonada los fundamentos de hechos y de derecho, sobre el mérito de la prueba aportada... en este sentido, alegar de bien probado significa el derecho que le asiste a cada parte en el juicio para que por intermedio de su abogado, en el momento procesal oportuno, recapitule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de las pruebas acumuladas.¹⁷⁹

En relación con lo anterior el Dr. Manuel L. Hallivis Pelayo señala que los alegatos en el juicio contencioso administrativo:

Permiten resumir, razonar, sintetizar y, aun sistematizar los argumentos más importantes vertidos en la demanda y en la ampliación, reiterar los fundamentos y motivos de las acciones y excepciones, así como lo administrado o probado en el desahogo de las diversas probanzas para hacer notar al juzgador lo probado en juicio, pero sin introducir ningún elemento nuevo.¹⁸⁰

Al respecto, es útil tomar en cuenta la siguiente tesis, que es del tenor literal siguiente:

No. Registro: 195,943, Tesis aislada, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VIII, Julio de 1998, Tesis: I.4o.A.42 K, Página: 337.

ALEGATOS. SIRVEN PARA APOYAR LA LITIS. PERO NO ES FACTIBLE DEMOSTRAR LA FALSEDAD DE DOCUMENTOS.

Los argumentos expresados en los alegatos refuerzan las actuaciones practicadas por los litigantes en el procedimiento, pero a través de ellos no es posible demostrar la ilegalidad del acto generador de la controversia o la falsedad de un documento; con los alegatos se reitera el motivo y el apoyo legal invocados para fundar la acción o excepción, según sea el caso, así como que con las pruebas ofrecidas y desahogadas pueda dictarse la sentencia en un determinado sentido; por tanto, si durante la secuela del procedimiento no se ofreció ni se desahogó alguna prueba tendiente a demostrar la acción ejercida, o la falsedad de algún documento, los argumentos producidos en los alegatos para tal efecto, no pueden trascender, en virtud de que la falsedad debe acreditarse con la prueba pericial.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

¹⁷⁹ *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Tomo I, Driskill, 1986, p. 363.

¹⁸⁰ HALLIVIS PELAYO, Manuel., "Los alegatos y el cierre de Instrucción en el Juicio Contencioso Administrativo", en *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, op. cit., p.410.

Así como la siguiente tesis de jurisprudencia que señala:

No. Registro: 172,838, **Jurisprudencia**, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Abril de 2007, Tesis: I.7o.A. J/37, Página: 1341.

ALEGATOS DE BIEN PROBADADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU CONCEPTO, SIGNIFICADO Y CONFIGURACION.

En todo procedimiento existen, generalmente, dos etapas perfectamente diferenciables: **la de instrucción** (que abarca todos los actos procesales) y **la de conclusión o resolución**; dividiéndose a su vez la instrucción en tres fases: **postulatoria o expositiva** (que permite instruir al juzgador en la litis a debate), **probatoria** (que tiene la finalidad de llegar al conocimiento objetivo de la controversia mediante los elementos que ofrecen las partes para acreditar sus posiciones contrapuestas, fase que cuenta con sus estadios de ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo) y **preconclusiva**, integrada por los alegatos o conclusiones de las partes. En ese orden de ideas, se advierte, aunque sea de una manera muy general, que **los alegatos son las argumentaciones verbales o escritas que formulan las partes una vez concluidas las fases postulatoria y aprobatoria**; en una acepción general, se traduce en el acto realizado por cualquiera de las partes mediante el cual se exponen las razones de hecho y de derecho en defensa de sus intereses jurídicos, pretendiendo demostrar al juzgador que las pruebas desahogadas confirman su mejor derecho y no así los argumentos y probanzas de su contraparte. En este sentido, **alegar de bien probado** significa el derecho que asiste a cada parte en juicio para que en el momento oportuno recapitule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio. Así, la exposición de alegatos en el juicio contencioso administrativo, no tiene una forma determinada en las leyes procesales, pero debe tenerse en cuenta que se configura con la exposición metódica y razonada de los hechos afirmados en la demanda, las pruebas aportadas para demostrarlos, el valor de esas pruebas, la impugnación de las pruebas aportadas por el contrario, la negación de los hechos afirmados por la contraparte, las razones que se extraen de los hechos probados, y las razones legales y doctrinarias que se aducen a favor del derecho invocado.

SEPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

El cierre de instrucción se da después de transcurrido el plazo de cinco días para rendir alegatos. Es así como termina la instrucción del juicio y posteriormente se pone el asunto para sentencia. Es aquí que una vez que el magistrado instructor cierra la instrucción se lleva a cabo la facultad de atracción prevista en el artículo 48 de la LFPCA, ya sea por parte del Pleno o de las Secciones del Tribunal.

Habrá que tenerse en cuenta que el plazo para rendir alegatos es diferente en el juicio sumario, ya que, en éste, los alegatos se presentan hasta que el magistrado instructor advierta que el expediente se encuentra debidamente integrado, para lo cual otorgará a las partes un plazo de tres días para que formulen alegatos.

8.5.14. RESOLUCION DEL JUICIO

Respecto a la resolución del juicio los artículos 49 a 56 de la LFPCA regulan este tema. Dichos artículos prescriben:

CAPITULO VIII

De la Sentencia

Artículo 49. La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la sala, dentro de los cuarenta y cinco d as siguientes a aquél en que haya quedado cerrada la instrucción en el juicio. Para este efecto, el Magistrado Instructor formular  el proyecto respectivo dentro de los treinta días siguientes al cierre de instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento, por alguna de las causas previstas en el artículo 9o. de esta Ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

El plazo para que el magistrado ponente del Pleno o de la Sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

Cuando la mayoría de los magistrados est n de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados del Pleno, Sección o Sala, el magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.

De conformidad con este artículo, una vez que se cierra la instrucción, el Magistrado Instructor tendrá 30 días para elaborar el proyecto de resolución, la cual será resuelta por la Sala por unanimidad o por mayoría de votos. La sentencia deberá dictarse dentro de los 45 días posteriores al acuerdo que tuvo por cerrada la instrucción. En la práctica, esta sentencia llega a tardar varios meses en dictarse.

Hay que diferenciar también entre el sobreseimiento que dicta el magistrado instructor, con el sobreseimiento que dicta la Sala, ya que la primera presupone que no se ha cerrado la instrucción, mientras que la que dicta la Sala Regional se da después de cerrada la instrucción (aunque existen casos en que la Sala puede decretar el sobreseimiento aplicando los artículos 8 último párrafo y 49 de la LFPCA, en cuyo caso se decretará el sobreseimiento sin haber cerrado la instrucción). Cuando el sobreseimiento es antes de que se cierre la

instrucción por parte del magistrado instructor, procede el recurso de reclamación previsto en el artículo 59 de la LFPCA; mientras que en contra del sobreseimiento que dicte la Sala, procede el juicio de amparo directo (tratándose del particular demandante).

Por otra parte, el artículo 50 de la LFPCA señala:

Artículo 50. Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y 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, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el Tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada.

Hecha excepción de lo dispuesto en fracción XIII, apartado B, del artículo 123 Constitucional, respecto de los Agentes del Ministerio Público, los Peritos y los Miembros de las Instituciones Policiales de la Federación, que hubiesen promovido el juicio o medio de defensa en el que la autoridad jurisdiccional resuelva que la separación, remoción, baja, cese, destitución o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada; casos en los que la autoridad demandada sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio.

El precepto antes transcrito hace referencia a que las resoluciones deberán dictarse conforme a derecho y deben de analizar la cuestión efectivamente planteada. La Sala debe estudiar la totalidad de los conceptos de impugnación. Si encuentra varios conceptos fundados que permitan declarar la nulidad, bas-

tará con que se pronuncie respecto de uno de ellos, sin necesidad de analizar los otros conceptos de impugnación, ya que no variaría el sentido de la resolución. Pero si uno permite declarar la nulidad lisa y llana y el otro una nulidad para efectos, tiene preferencia aquella que declare la nulidad lisa y llana.

Asimismo, la Sala podrá corregir los errores que se contengan en la demanda respecto de la cita de los preceptos que se consideren violados, es decir, por ejemplo: si el demandante señala que se violó lo dispuesto en el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación, cuando en realidad era el artículo 38, la Sala puede corregir este error.

Al respecto, resultan aplicables las siguientes tesis:

No. Registro: 202,330, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, III, Junio de 1996, Tesis: IV.2o. J/14, Página: 732.

SENTENCIA FISCAL. OBLIGACION DE LA SALA FISCAL DE ANALIZAR LA TOTALIDAD DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD HECHOS VALER, EFECTOS DE LA CONCESION DEL AMPARO.

Al dejar de analizar la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación algún agravio hecho valer por la recurrente en contra de la resolución combatida y que se encuentre en relación directa con ésta por dirigirse a impugnar los razonamientos esgrimidos por la autoridad emisora para motivarla, deja de cumplir con el imperativo legal que le impone el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, por lo que debe concederse al quejoso el amparo, para el efecto de que se deje insubsistente la sentencia combatida y la Sala responsable dicte otra en que se analice el concepto de nulidad omitido.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

No. Registro: 190,575, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIII, Enero de 2001, Tesis: VII.1o.A.T.34 A, Página: 1796.

SENTENCIA INCONGRUENTE. SI AL DICTARLA SE OMITE ANALIZAR LO ARGUMENTADO POR LA AUTORIDAD EN SU CONTESTACION A LA DEMANDA FISCAL.

De una correcta interpretación del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación que, en lo conducente, dispone que al dictar una sentencia el Tribunal Fiscal o sus Salas “se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado”, pudiendo “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, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación”, se advierte que aquéllos tienen la obligación ineludible al estudiar los conceptos de anulación planteados en el libelo, de considerar las razones vertidas por las autoridades.

des en su contestación en cuanto a tales conceptos y, de no hacerlo, esa omisión hace incongruente el fallo en términos de ese precepto, motivo por el que si en el caso la Sala Fiscal para pronunciar su sentencia tomó en cuenta exclusivamente el concepto de nulidad relativo, sin estimar lo argumentado por las autoridades demandadas en relación con dicho concepto, es claro que se viola el principio de congruencia previsto por el citado artículo 237.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SEPTIMO CIRCUITO.

No. Registro: 193,605, **Jurisprudencia**, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, X, Julio de 1999, Tesis: I.2o.A. J/22, Página: 762.

REVISION FISCAL. SENTENCIA DICTADA EN CUMPLIMIENTO DE LA QUE RESOLVIO EL RECURSO.

Cuando las Salas del Tribunal Fiscal dictan una sentencia en acatamiento de una ejecutoria pronunciada al resolver el recurso de revisión previsto en el artículo 248 del Código Fiscal, acogiendo los argumentos que sirvieron al tribunal revisor para revocar la sentencia revisada, tales argumentos ya no pueden ser atacados por quien en contra de la nueva sentencia promueva amparo directo, ya que los mismos constituyen cosa juzgada, al sustentar una resolución que no es revisable a través de instancia alguna.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

No. Registro: 196,920, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Epoca, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VII, Febrero de 1998, Tesis: VIII.2o.27 A, Página: 547.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION QUE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCION IMPUGNADA. HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE DIVERSAS CAUSALES DE ILEGALIDAD QUE PUDIERAN PRODUCIR EL MISMO EFECTO.

De la interpretación del artículo 237, primero y segundo párrafos, del Código Fiscal de la Federación vigente, se advierte que consigna el principio de congruencia tocante a que la responsable debe ocuparse de todos y cada uno de los puntos controvertidos; pero el principio sufre una excepción cuando en el caso se alegan diversas causales de ilegalidad del acto administrativo fiscal que ven al fondo de la cuestión planteada y no a vicios formales o de procedimiento, porque al declarar fundada una causal de nulidad que trajo como consecuencia la invalidez lisa y llana del acto combatido, resulta ocioso exigir el estudio de los demás conceptos de anulación que atañen al fondo del negocio, pues cualquiera que fuere su análisis, no variaría el sentido ni la consecuencia de la nulidad decretada, pues el análisis de los repetidos motivos de ilegalidad iría en contra de la práctica de la impartición de justicia que debe ser en térmi-

nos del artículo 17 constitucional, pronta, completa e imparcial. Por otra parte, el decretar la nulidad lisa y llana del acto fiscal combatido no produce un estado de indefensión, pues en el caso de que la demandada interponga recurso de revisión fiscal, aunque la responsable sólo haya examinado una causal de ilegalidad por considerarla fundada y suficiente, una vez interpuesta la revisión fiscal o medio de impugnación que pueda hacer valer la autoridad demandada, el Tribunal Colegiado de Circuito a quien corresponda conocer del mismo, de estimar fundados los agravios opuestos y pronunciarse en el sentido de revocar la resolución de la Sala, lógica y jurídicamente tendría que ordenar a ésta que llevara a cabo el análisis de los conceptos de anulación cuyo estudio omitió. Además, el orden lógico del análisis de los conceptos de nulidad estriba en que, primero, deberán analizarse los motivos de ilegalidad que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución y si alguna resultó fundada, es suficiente para declarar la nulidad aludida, sin que sea necesario estudiar los siguientes motivos de invalidez, pues por su naturaleza, en términos del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, produce la nulidad citada y excluye el estudio de las restantes.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

El artículo 50-A de la LFPCA establece que las sentencias que se dicten por el tribunal con motivo de las demandas fundadas en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado deberán contener como requisitos mínimos los siguientes preceptos:

Artículo 50-A. Las sentencias que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de las demandas que prevé la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, deberán contener como elementos mínimos los siguientes:

- I. El relativo a la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida y la valoración del daño o perjuicio causado.
- II. Determinar el monto de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación.
- III. En los casos de concurrencia previstos en el Capítulo IV de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, se deberán razonar los criterios de impugnación y la graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular.

Se espera del tribunal que se aplique efectivamente la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial de Estado, ya que sólo así podrá ponerse un límite a los servidores públicos que actúan de manera incorrecta y que causan daño a los particulares, obligando a los funcionarios a respetar el principio de legalidad, haciendo posible el Estado de Derecho.

Por su parte, el **artículo 51 de la LFPCA** señala las causas de ilegalidad de una resolución administrativa, de la siguiente manera:

Artículo 51. Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

Para los efectos de lo dispuesto por las fracciones II y III del presente artículo, se considera que no afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los vicios siguientes:

a) Cuando en un citatorio no se haga mención que es para recibir una orden de visita domiciliaria, siempre que ésta se inicie con el destinatario de la orden.

b) Cuando en un citatorio no se haga constar en forma circunstanciada la forma en que el notificador se cercioró que se encontraba en el domicilio correcto, siempre que la diligencia se haya efectuado en el domicilio indicado en el documento que deba notificarse.

c) Cuando en la entrega del citatorio se hayan cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.

d) Cuando existan irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitados.

e) Cuando no se dé a conocer al contribuyente visitado el resultado de una compulsa a terceros, si la resolución impugnada no se sustenta en dichos resultados.

f) Cuando no se valore alguna prueba para acreditar los hechos asentados en el oficio de observaciones o en la última acta parcial, siempre que dicha prueba no sea idónea para dichos efectos.

El Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada o para ordenar o

Cisneros, García, Juan Ramón y García, Juan Ramón. *Los cerros de San Juan: una historia de la ciudad*. Bogotá, 2011. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahusp/detail.action?docID=5485931>. Created from urnchiuhuahusp on 2019-03-09 05:45:46.

en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas. En ambos casos, implica, en principio, que la Sala Fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, las hipótesis previstas en las fracciones II, III y V del precepto legal de que se trata, conllevan a determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, pero mientras que la fracción II se refiere a la omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso, la fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como “desvío de poder”, la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II y III y en su caso V del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Así como las siguientes tesis que se citan para observar los criterios de los Tribunales Colegiados:

No. Registro: 189,653, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIII, Mayo de 2001, Tesis: I.13o.A. J/1, Página: 972.

NULIDAD LISA Y LLANA Y NULIDAD PARA EFECTOS RESPECTO DE ACTOS EMANADOS DE FACULTADES DISCRECIONALES. EXACTA APLICACION DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 89/99, DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

De las consideraciones que informan la ejecutoria de la contradicción de tesis 6/98, fallada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la cual emanó la jurisprudencia 2a./J. 89/99, de rubro: ORDENES DE VISITA DOMICILIARIA. LA NULIDAD DECRETADA POR VICIOS FORMALES EN SU EMISION, DEBE SER DECLARADA CON FUNDAMENTO EN LA PARTE FINAL DE LA FRACCION III DEL ARTICULO 238 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, se

advierte que cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declare la nulidad de actos que deriven de facultades discrecionales, respecto de los cuales se haya actualizado la causal de nulidad contenida en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, **la nulidad que se declare no debe ser lisa y llana, pues con ello se atentaría contra la facultad discrecional con que cuentan las autoridades hacendarias, pero tampoco puede ser para efectos, pues se estaría obligando a la autoridad a emitir un acto en perjuicio del particular. Por lo tanto, la nulidad deberá ser decretada en términos del artículo 239, fracción III, in fine, para el único efecto de dejar insubsistente la resolución combatida, sin perjuicio de que la autoridad pueda, si procede, ejercer de nueva cuenta sus facultades de comprobación, pero sin que se encuentre obligada a ello por virtud de la sentencia de nulidad.**

DECIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Ahora bien, independiente de lo anterior, debemos considerar que existen Salas Regionales que consideran que el vicio por el que se declara la nulidad tanjuntamente no puede dar pie a una nulidad lisa y llana o para efectos (nulidad que le llaman *in fine*), sino que debe atenderse también a la naturaleza del acto, esto es, si proviene del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad (como en una orden de visita domiciliaria) o un procedimiento a instancia de parte (que no puede quedar sin respuesta). Siendo aplicable las siguientes tesis jurisprudencial:

No. Registro: 170,684; Tesis aislada; Materia(s): Administrativa; Novena Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXVI, Diciembre de 2007; Tesis: P. XXXIV/2007; Página: 26.

NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCION ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACION.

La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, in-

dependientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.

Novena Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: VIII, Septiembre de 1998; Tesis: P./J. 45/98; Página: 5.

SENTENCIAS DE NULIDAD FISCAL PARA EFECTOS. EL ARTICULO 239, FRACCION III, ULTIMO PARRAFO, DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, QUE ESTABLECE ESE SENTIDO ANTE LA ACTUALIZACION DE LA AUSENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACION DE LA RESOLUCION IMPUGNADA, NO VIOLA LA GARANTIA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. El sentido de lo dispuesto en el último párrafo de la fracción III, del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto a que el Tribunal Fiscal de la Federación debe emitir una sentencia de nulidad para efectos cuando se actualice la causal prevista en la fracción II, del artículo 238 del mismo ordenamiento legal, referente a la ausencia de fundamentación y motivación de la resolución impugnada, se desentraña relacionándolo armónicamente con el párrafo primero de esa misma fracción, dado que así se distingue la regla de que la sentencia puede declarar la nulidad de la resolución para determinados efectos y una excepción, cuando la resolución involucra las facultades discrecionales de la autoridad administrativa. Reconocida esa distinción en la hipótesis en que la resolución carece de fundamentación y motivación (artículo 238, fracción II), y la variada competencia que la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación otorga al mismo tribunal, descuello, que para poder determinar cuándo la sentencia de nulidad debe obligar a la autoridad administrativa a dictar una nueva resolución, y cuándo no debe tener tales efectos, es necesario acudir a la génesis de la resolución impugnada, a efecto de saber si se originó con motivo de un trámite o procedimiento de pronunciamiento forzoso, o con motivo del ejercicio de una facultad discrecional. Cuando la resolución se dictó como culminación de un procedimiento o en relación con una petición, donde el orden jurídico exige de la autoridad un pronunciamiento, la reparación de la violación detectada no se colma con la simple declaración de nulidad, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra, para no

dejar incierta la situación jurídica del administrado, en el sentido que sea, pero fundada y motivada. Consideración y conclusión diversa amerita el supuesto en que la resolución nace del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, en la que opera la excepción señalada, dado que el tribunal, al declarar la nulidad de la resolución, no puede obligar a la autoridad administrativa a que dicte nueva resolución, porque equivaldría a que se sustituyera a la autoridad administrativa en la libre apreciación de las circunstancias y oportunidad para actuar que le otorgan las leyes, independientemente de que también perjudicaría al administrado actor en vez de beneficiarlo, ya que al darle ese efecto a la nulidad, se estaría obligando a la autoridad a actuar, cuando ésta, podría no encontrar elementos para fundar y motivar una nueva resolución, debiendo abstenerse de emitirla. Por la misma causa, la sentencia que declara nula una resolución infundada e inmotivada, emitida en ejercicio de facultades discrecionales, no puede impedir que la autoridad administrativa pronuncie una nueva resolución, en virtud de que con tal efecto le estaría coartando su poder de decisión, sin haber examinado el fondo de la controversia. Las conclusiones alcanzadas responden a la lógica que rige la naturaleza jurídica del nacimiento y trámite de cada tipo de resoluciones, según la distinción que tuvo en cuenta la disposición en estudio, de tal modo que en ninguna de las dos hipótesis viola la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, ya que si bien este dispositivo fundamental no establece la posibilidad de que ante la anulación de una resolución administrativa por falta de fundamentación y motivación, se obligue a la autoridad que la emitió, a que reitere el acto de molestia, es inconcuso que cuando dicha autoridad, en virtud de las leyes que rigen su competencia, o con motivo de una instancia o recurso del demandante, debe pronunciarse al respecto, la sentencia anulatoria de su acto infundado e inmotivado que la obligue a dictar otra resolución y hasta a indicarle los términos en que debe hacerlo, como establece la regla general de la disposición examinada, además de que tiene por objeto acatar el derecho de petición que garantiza el artículo 8o. constitucional, viene a colmar la pretensión del particular, pues le asegura una resolución depurada conforme a derecho.

El artículo 52 de la LFPCA indica la forma en cómo se puede resolver el juicio contencioso administrativo, dicho artículo señala lo siguiente:

Artículo 52. La sentencia definitiva podrá:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. (Se deroga)

Fracción derogada DOF 13-06-2016

IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto

de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y, además:

a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.

c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en la fracción IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses tratándose del Juicio Ordinario o un mes tratándose del Juicio Sumario de conformidad con lo previsto en el artículo 58-14 de la presente Ley, contados a partir de que la sentencia quede firme.

Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aun cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de esta Ley. El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental.

Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en

que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

Transcurrido los plazos establecido en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

La sentencia se pronunciará sobre la indemnización o pago de costas, solicitados por las partes, cuando se adecue a los supuestos del artículo 6o. de esta Ley.

Con base en este artículo se llega al conocimiento de que el TFJA es un tribunal de plena jurisdicción tal como lo señala el párrafo segundo del artículo 1o. de la LOTFJA. Si bien es cierto la mayoría de las sentencias se concretan a declarar la nulidad de la resolución impugnada, a partir de la entrada en vigor de la LFPCA, en 2006, el Tribunal puede, además, condenar a la autoridad a pagar una indemnización al particular o a imponer una obligación a la autoridad, decisiones que son propias de un tribunal de plena jurisdicción.

Cuando la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo indica que se “declara la validez de la resolución impugnada” quiere decir que se confirma el acto administrativo recurrido, en otras palabras, si la autoridad emisora del acto es la autoridad demandada y el particular es el actor, una sentencia de este tipo indica que la resolución dictada por la autoridad se encuentra apegada a derecho y por lo mismo se confirma su validez, por lo que el particular habrá perdido el juicio.

En la sentencia lo que se trata de resolver es si el acto es válido o es nulo. En caso de ser ilegal existen dos tipos de **nulidad**, la lisa y llana, que como su nombre dice es total y la que es para efectos. Esta última es aquella en la cual existen vicios de forma ya sea en la resolución impugnada o en algún acto realizado dentro del procedimiento que afecten las defensas del particular. En este sentido, la Sala puede ordenar a la autoridad que reponga el procedimiento a partir de la violación o que dicte una nueva resolución apegada a derecho.

Artículo 53. La sentencia definitiva queda firme cuando:

I. No admita en su contra recurso o juicio.

II. Admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado.

III. Sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

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.

El artículo 53 de la LFPCA señala cuándo una sentencia queda firme. A partir de que quede firme la sentencia y cause ejecutoria correrán los plazos para el cumplimiento de la sentencia, de acuerdo a lo previstos en los artículos 52 y 58-14 de la LFPCA.

8.5.15. ACLARACION DE SENTENCIA

El artículo 54 habla de la aclaración de sentencia, la que procederá cuando el particular o la autoridad estimen que la resolución es contradictoria, ambigua u obscura, indicando que deberá presentarse dentro del término de 10 días, la Sala tendrá 5 días para resolverla. Afortunadamente la ley señala ahora que su interposición interrumpe el plazo para su impugnación.

Artículo 54. La parte que estime contradictoria, ambigua u obscura una sentencia definitiva del Tribunal, podrá promover por una sola vez su aclaración dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos su notificación.

La instancia deberá señalar la parte de la sentencia cuya aclaración se solicita e interponerse ante la Sala o Sección que dictó la sentencia, la que deberá resolver en un plazo de cinco días siguientes a la fecha en que fue interpuesto, sin que pueda variar la sustancia de la sentencia. La aclaración no admite recurso alguno y se reputará parte de la sentencia recurrida y su interposición interrumpe el término para su impugnación.

8.5.16. EXCITATIVA DE JUSTICIA

El Glosario de términos fiscales, aduaneros y presupuestales de Hugo Carrasco Iriarte¹⁸¹ señala:

Excitativa de justicia. Institución peculiar del proceso tributario mexicano que se traduce en la queja administrativa que puede ser interpuesta ante la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a fin de que dicha sala requiera al magistrado respectivo para que formule el proyecto de resolución o, en su caso, a los integrantes de la sala regional para que pronuncien sentencia, cuando no lo han hecho dentro de los plazos establecidos por el CFF.

Las partes podrán formular excitativa de justicia ante el presidente del tribunal, si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en el CFF.

¹⁸¹ CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Glosario de términos fiscales, aduaneros y presupuestales*, Colección de Derecho Fiscal, Iure Editores, México, 2004, p. 72.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. *Derecho procesal fiscal y aduanero*, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-09 05:55:46.

Al respecto, los artículos 55 y 56 regulan el procedimiento de excitativa de justicia. Hay que recordar que el artículo 49 de la LFPCA señala un plazo de 45 días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio para que la sala regional dicte sentencia. Dichos artículos señalan:

Artículo 55. Las partes podrán formular excitativa de justicia ante el Presidente del Tribunal, si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en esta Ley.

Artículo 56. Recibida la excitativa de justicia, el Presidente del Tribunal, solicitará informe al magistrado responsable que corresponda, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta al Pleno y si éste encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de quince días para que el magistrado formule el proyecto respectivo. Si el mismo no cumpliere con dicha obligación, será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el supuesto de que la excitativa se promueva por no haberse dictado sentencia, a pesar de existir el proyecto del magistrado responsable, el informe a que se refiere el párrafo anterior, se pedirá al Presidente de la Sala o Sección respectiva, para que lo rinda en el plazo de tres días, y en el caso de que el Pleno considere fundada la excitativa, concederá un plazo de diez días a la Sala o Sección para que dicte la sentencia y si ésta no lo hace, se podrá sustituir a los magistrados renuentes o cambiar de Sección.

Cuando un magistrado, en dos ocasiones hubiere sido sustituido conforme a este precepto, el Presidente del Tribunal podrá poner el hecho en conocimiento del Presidente de la República.

8.5.17. CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA Y DE LA SUSPENSION CONCEDIDA

Como hemos visto el cumplimiento de la sentencia es un derecho humano fundamental y forma parte del derecho de acceso de justicia.

El artículo 80. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos tutela el derecho humano de acceso a la justicia, tal y como también se puede apreciar en la tesis aislada 1a. LXXIV/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Décima Epoca, con número de registro IUS 2003018, Marzo 2013 que señala:

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS.

De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, como se señaló en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: GARANTIA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación defi-

nió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder 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; **de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Los derechos antes mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.**

El tema del cumplimiento de las sentencias definitivas e interlocutorias dictadas por el TFJA es importante ya que de nada serviría tener una sentencia de nulidad o una suspensión si al final la autoridad no la acata. Existen muchas críticas respecto a esta fase del procedimiento, ya que el Tribunal en realidad no cuenta con un medio suficientemente eficaz para hacer cumplir sus determinaciones; la queja por incumplimiento de la sentencia, exceso o defecto, sólo se puede promover una sola vez, y por cada supuesto (es decir, puede ser una queja por omisión de cumplimiento de la sentencia, por exceso o defecto, y otra por repetición del acto) y en realidad, en caso de prosperar la queja, todo acaba, en el mejor de los casos, con la imposición de una multa al servidor público, que en nada beneficia al actor.

Es importante mencionar que la queja no es un recurso, es una instancia con que cuenta el particular para informar al tribunal respecto del incumplimiento total o defectuoso de la sentencia y buscar así su cumplimiento.

El procedimiento de cumplimiento de la sentencia debería ser similar al establecido en el juicio de amparo (aunque también tiene sus deficiencias), en donde los jueces de Distrito pueden exigir el cumplimiento de inmediato a la autoridad contumaz, haciendo requerimientos para que en un término de 3 días le den cumplimiento al fallo protector y dictando diferentes acuerdos hasta lograr su total cumplimiento.

En el juicio contencioso administrativo, una vez que la resolución queda firme, la autoridad tiene 4 largos meses para darle cumplimiento, incluso, computado después de haber transcurrido el plazo para la impugnación en vía de amparo. Después de ello, si la autoridad incumple, entonces el particular solamente cuenta con la queja, la cual, como está regulada, no consideramos que

sea un medio eficaz para lograr el cumplimiento de la sentencia o de la suspensión provisional o definitiva que en su caso proceda. Pero no debe de escapar a nuestra atención, la obligación del tribunal de buscar el cumplimiento de oficio de la sentencia. Aunado a ello, en la práctica cotidiana, el conocimiento, instrucción y resolución de la queja es muy tardado.

Consideramos importante que se reforme el artículo 58 de la LFPCA a fin de que la queja sea más expedita y de que se homologue al procedimiento establecido en la Ley de Amparo, y se le otorguen al TFJA todas las facultades necesarias para hacer efectivas sus resoluciones.

En cuanto al plazo que tiene la autoridad para dar cumplimiento a una sentencia dictada por el TFJA, el artículo 57 de la LFPCA indica un plazo genérico de 4 meses. Hay que distinguir si la nulidad fue lisa y llana o si fue para efectos, si fue por falta de competencia o si es de condena, y hay que tener en cuenta las consecuencias jurídicas que tiene el emitir una resolución fuera del plazo de los 4 meses o del plazo establecido por el Tribunal para dar cumplimiento a la sentencia de condena. Dicho artículo señala:

Capítulo IX

Del Cumplimiento de la Sentencia y de la Suspensión

Artículo 57. Las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente:

I. En los casos en los que la sentencia declare la nulidad y ésta se funde en alguna de las siguientes causales:

a) Tratándose de la incompetencia, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución, sin violar lo resuelto por la sentencia, siempre que no hayan caducado sus facultades. Este efecto se producirá aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana.

b) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad; en el caso de nulidad por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.

En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

En el caso previsto en el párrafo anterior, cuando sea necesario realizar un acto de autoridad en el extranjero o solicitar información a terceros para corroborar datos relacionados con las operaciones efectuadas con los contribuyentes, en el plazo de cuatro meses no se contará el tiempo transcurrido entre la petición de la información o de la realización del acto correspondiente y aquél en el que se proporcione dicha información o se realice el acto. Igualmente, cuan-

do en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, tampoco se contará dentro del plazo de cuatro meses el periodo por el que se suspende el plazo para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, previsto en dicho párrafo, según corresponda.

Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada.

Los efectos que establece este inciso se producirán sin que sea necesario que la sentencia lo establezca, aun cuando la misma declare una nulidad lisa y llana.

c) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la sentencia le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto. En ningún caso el nuevo acto administrativo puede perjudicar más al actor que la resolución anulada.

Para los efectos de este inciso, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de juicios en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.

d) Cuando prospere el desvío de poder, la autoridad queda impedida para dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron lugar a la resolución impugnada, salvo que la sentencia ordene la reposición del acto administrativo anulado, en cuyo caso, éste deberá reponerse en el plazo que señala la sentencia.

II. En los casos de condena, la sentencia deberá precisar la forma y los plazos en los que la autoridad cumplirá con la obligación respectiva, conforme a las reglas establecidas en el artículo 52 de esta Ley,

Cuando se interponga el juicio de amparo o el recurso de revisión, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 58 de la LFPCA, hay que distinguir entre el procedimiento de oficio y a petición de parte. Como puede apreciarse del texto del artículo antes indicado el procedimiento de oficio es más eficaz ya que señala que el tribunal o la Sala respectiva requerirá a la autoridad demandada a fin de que informe, dentro del plazo de tres días, el cumplimiento que hubiera hecho de la sentencia de nulidad, y resolverá, dentro de los tres días siguientes, si hubo o no incumplimiento. Dicho precepto legal establece la posibilidad de imponer multas y de requerir a través del superior jerárquico y comunicar al órgano interno de control, a fin de que determine la existencia de una responsabilidad administrativa por incumplimiento.

Pero de manera por demás inequitativa y extraña el mismo artículo establece un procedimiento distinto para la queja interpuesta por el particular, en donde el informe que la Sala hace a la autoridad es de 5 días, e indica que la queja solamente puede ser interpuesta por una sola vez (salvo en el caso de incumplimiento total de la sentencia). Dicho artículo prescribe:

Artículo 58. A fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del Tribunal a que este precepto se refiere, una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de esta Ley, éste podrá actuar de oficio o a petición de parte, conforme a lo siguiente:

I. La Sala Regional, la Sección o el Pleno que hubiere pronunciado la sentencia, podrá de oficio, por conducto de su Presidente, en su caso, requerir a la autoridad demandada que informe dentro de los tres días siguientes, respecto al cumplimiento de la sentencia. Se exceptúan de lo dispuesto en este párrafo las sentencias que hubieran señalado efectos, cuando la resolución impugnada derive de un procedimiento oficioso.

Concluido el término anterior con informe o sin él, la Sala Regional, la Sección o el Pleno de que se trate, decidirá si hubo incumplimiento injustificado de la sentencia, en cuyo caso procederá como sigue:

a) Impondrá a la autoridad demandada responsable una multa de apremio que se fijará entre trescientas y mil veces el salario mínimo general diario que estuviere vigente en el Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado, requiriéndola a cumplir con la sentencia en el término de tres días y previniéndole, además, de que en caso de renuencia, se le impondrán nuevas multas de apremio en los términos de este inciso, lo que se informará al superior jerárquico de la autoridad demandada.

b) Si al concluir el plazo mencionado en el inciso anterior, persistiere la renuencia de la autoridad demandada a cumplir con lo sentenciado, la Sala Regional, la Sección o el Pleno podrá requerir al superior jerárquico de aquélla para que en el plazo de tres días la obligue a cumplir sin demora.

De persistir el incumplimiento, se impondrá al superior jerárquico una multa de apremio de conformidad con lo establecido por el inciso a).

c) Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Sala Regional, la Sección o el Pleno podrá comisionar al funcionario jurisdiccional que, por la índole de sus funciones estime más adecuado, para que dé cumplimiento a la sentencia.

Lo dispuesto en esta fracción también será aplicable cuando no se cumplimente en los términos ordenados la suspensión que se decrete, respecto del acto impugnado en el juicio o en relación con la garantía que deba ser admitida.

d) Transcurridos los plazos señalados en los incisos anteriores, la Sala Regional, la Sección o el Pleno que hubiere emitido el fallo, pondrá en conocimiento de la Contraloría Interna correspondiente los hechos, a fin de ésta determine la responsabilidad del funcionario responsable del incumplimiento.

II. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, de acuerdo con las reglas siguientes:

a) Procederá en contra de los siguientes actos:

1. La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

2. La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b) de esta Ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del artículo 51 de la propia ley, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso.

3. Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.

4. Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal.

La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

b) Se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, se presentará ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso anterior, subinciso 3, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto; repetición del acto impugnado o del efecto de éste; que precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; o bien, que procede el cumplimiento sustituto.

El Magistrado Instructor o el Presidente de la Sección o el Presidente del Tribunal, en su caso, ordenarán a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que rinda informe dentro del plazo de cinco días en el que justificará el acto que provocó la queja. Vencido el plazo mencionado, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala Regional, la Sección o el Pleno que corresponda, la que resolverá dentro de los cinco días siguientes.

c) En caso de repetición de la resolución anulada, la Sala Regional, la Sección o el Pleno hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

Además, al resolver la queja, la Sala Regional, la Sección o el Pleno impondrá la multa y ordenará se envíe el informe al superior jerárquico, establecidos por la fracción I, inciso a) de este artículo.

d) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá a la autoridad demandada veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir.

e) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno comprueba que la resolución a que se refiere el inciso a), subinciso 2 de esta fracción, se emitió después de concluido el plazo legal, anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta.

f) En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala Regional, la Sección o el Pleno declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo, aplicando para ello, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

g) Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución que en su caso existiere.

III. Tratándose del incumplimiento de la resolución que conceda la suspensión de la ejecución del acto impugnado o alguna otra de las medidas cautelares previstas en esta Ley, procederá la queja mediante escrito interpuesto en cualquier momento hasta antes de que se dicte sentencia definitiva ante el Magistrado Instructor.

En el escrito en que se interponga la queja se expresarán los hechos por los que se considera que se ha dado el incumplimiento y en su caso, se acompañarán los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad que pretenda vulnerar la suspensión o la medida cautelar otorgada.

El Magistrado pedirá un informe a quien se impute el incumplimiento, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el Magistrado dará cuenta a la Sala, la que resolverá en un plazo máximo de cinco días.

Si la Sala resuelve que hubo incumplimiento, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión o de otra medida cautelar otorgada.

La resolución a que se refiere esta fracción se notificará también al superior jerárquico del servidor público responsable, entendiéndose por este último al que incumpla con lo resuelto, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de treinta días de su salario, sin exceder del equivalente a sesenta días del mismo, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento, el sueldo del servidor público de que se trate y su nivel jerárquico.

También se tomará en cuenta para imponer la sanción, las consecuencias que el no acatamiento de la resolución hubiera ocasionado, cuando el afectado lo señale, caso en que el solicitante tendrá derecho a una indemnización por da-

ños y perjuicios, la que, en su caso, correrá a cargo de la unidad administrativa en la que preste sus servicios el servidor público de que se trate, en los términos en que se resuelva la queja.

IV. A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiendo por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución administrativa definitiva, se le impondrá una multa en monto equivalente a entre doscientas cincuenta y seiscientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y, en caso de haberse suspendido la ejecución, se considerará este hecho como agravante para graduar la sanción que en definitiva se imponga.

Existiendo resolución administrativa definitiva, si el Magistrado Instructor, la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, porque se plantean cuestiones novedosas que no fueron materia de la sentencia, prevendrán al promovente para que presente su demanda dentro de los treinta días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto respectivo, reuniendo los requisitos legales, en la vía correspondiente, ante la misma Sala Regional que conoció del primer juicio, la que será turnada al mismo Magistrado Instructor de la queja. No deberá ordenarse el trámite de un juicio nuevo si la queja es improcedente por la falta de un requisito procesal para su interposición.

Como una reforma importante el artículo 58 de la LFPCA (DOF del 10 de diciembre de 2010) se modificó la fracción III para atacar el incumplimiento de una resolución que conceda la suspensión, pero consideramos que hubiera sido mejor indicar específicamente que procede contra el incumplimiento de la suspensión provisional y la definitiva y no hablar de “resolución que conceda la suspensión”, porque entonces, solamente sería procedente contra el incumplimiento de la suspensión definitiva, dejando sin modo de hacer efectiva una suspensión provisional concedida al actor. Lo cierto es que en la práctica la autoridad no hace caso a la suspensión provisional concedida al actor y se espera hasta la definitiva.

8.5.18. JUICIO EN LINEA

Las reformas a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como de la entonces Ley Orgánica de la Administración Pública del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (hoy Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa) que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 12 de junio de 2009 y 10 de diciembre de 2010, crearon e implementaron el juicio en línea en el Juicio Contencioso Administrativo Federal.

Hoy en día el justiciable tiene la opción de tramitar su juicio ante el TFJA, a través del sistema de justicia en línea, es decir, conforme al Capítulo X, artículos 58-A a 58-S de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se tiene la posibilidad de que la substanciación y resolución del juicio contencioso se realice en línea.

cioso administrativo federal en todas sus etapas, desde la demanda, desahogo de pruebas y el dictado de la sentencia hasta su notificación se haga mediante la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación, pues el sistema constituye un proceso informático que permite controlar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar y notificar el procedimiento contencioso administrativo federal.

Así, el TFJA, en su página de Internet, tiene disponible el enlace para el juicio en línea y así tramitar los casos que se atenderán por esta vía, mismos que se registrarán en el boletín electrónico.

Para tener acceso al juicio en línea se debe tener una clave y contraseña constituidas por un conjunto único de caracteres alfanuméricos, asignados por el propio Sistema, que permiten validar la identificación de la persona facultada para utilizar dicho Sistema. Las claves y contraseñas a que nos referimos se obtienen con el registro de usuarios externos otorgados por el propio Tribunal. Pero aparte hay que tramitar la firma electrónica avanzada ante el Servicio de Administración Tributaria.

En razón de ello, el TFJA ha dispuesto también una sala especializada con competencia exclusiva para conocer en todo el territorio nacional de los juicios en línea, o bien, de los que conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se deban tramitar de manera simultánea por la vía electrónica en línea y tradicional que se promuevan.

La información registrada y almacenada en el Sistema estará sujeta a los términos de la LFPCA, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y del Reglamento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para dar cumplimiento al artículo 61 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y los demás ordenamientos que resulten aplicables.

El objetivo principal del juicio en línea es la agilización de los trámites que las partes realicen ante el Tribunal, ya que las demandas y promociones no se presentan físicamente o por correo, sino mediante el uso de internet, por lo que dichas promociones se enviarán en cuestión de segundos. Así también, es producto de convenios internacionales que ha suscrito México para reducir el uso del papel.

De igual forma resulta relevante comentar que el juicio en línea es optativo para los particulares, pero obligatorio para las autoridades, dando la posibilidad de que el juicio tradicional y el juicio en línea puedan coexistir para asegurar un pleno acceso a la justicia, y dando al particular, el derecho a decidir la vía en la que se tramite el juicio (tradicional o en línea).

Es importante resaltar también que en los casos en los que la autoridad demandada no cuente con computadora o servicio de Internet (municipios de

entidades federativas con poca infraestructura) se aplicará la Ley de Coordinación Fiscal y el Servicio de Administración Tributaria apoyará a estas autoridades para dar contestación en tiempo y forma a las demandas en línea, ya que para las autoridades que demandan a los particulares es necesario utilizar el juicio en línea. Asimismo, si el particular opta por la vía tradicional, las autoridades deben dar contestación a la demanda por la vía tradicional.

Por último y respecto a este juicio habremos de decir que para avalar la legalidad los **actos jurídicos realizados a través de medios electrónicos** fueron modificados tres ordenamientos en nuestro país:

1. Código Civil Federal. Aceptando los medios electrónicos como una manifestación de la voluntad válida (requisito de **existencia** del acto jurídico). Artículos 1803, 1811, 1834, 1834-Bis.

2. Código Federal de Procedimientos Civiles. Para aceptar como prueba en los juicios los medios electrónicos avalados por el Código Civil, artículo 210-A.

3. Código de Comercio. Establece los lineamientos esenciales sobre **firmas electrónicas**, certificados de sello digital, etc. Artículos 89 al 114.

Estas normas tratan de brindar cierto grado de certeza sobre la autoría de un documento digital, por lo que el cumplimiento de estas normas repercute en la seguridad jurídica del gobernado.

Las disposiciones aplicables al juicio en línea son las siguientes:

CAPITULO X

Del Juicio en Línea

Artículo 58-A. El juicio contencioso administrativo federal se promoverá, substanciará y resolverá en línea, a través del Sistema de Justicia en Línea que deberá establecer y desarrollar el Tribunal, en términos de lo dispuesto por el presente Capítulo y las demás disposiciones específicas que resulten aplicables de esta Ley. En todo lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones que resulten aplicables de este ordenamiento.

Artículo 58-B. Cuando el demandante ejerza su derecho a presentar su demanda en línea a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, las autoridades demandadas deberán comparecer y tramitar el juicio en la misma vía.

Si el demandante no señala expresamente su Dirección de Correo Electrónico, se tramitará el Juicio en la vía tradicional y el acuerdo correspondiente se notificará por lista y en el Boletín Procesal del Tribunal.

Artículo 58-C. Cuando la demandante sea una autoridad, el particular demandado, al contestar la demanda, tendrá derecho a ejercer su opción para

que el juicio se tramite y resuelva en línea conforme a las disposiciones de este Capítulo, señalando para ello su domicilio y Dirección de Correo Electrónico.

A fin de emplazar al particular demandado, el Secretario de Acuerdos que corresponda, imprimirá y certificará la demanda y sus anexos que se notificarán de manera personal.

Si el particular rechaza tramitar el juicio en línea contestará la demanda mediante el Juicio en la vía tradicional.

Artículo 58-D. En el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal se integrará el Expediente Electrónico, mismo que incluirá todas las promociones, pruebas y otros anexos que presenten las partes, oficios, acuerdos, y resoluciones tanto interlocutorias como definitivas, así como las demás actuaciones que deriven de la substanciación del juicio en línea, garantizando su seguridad, inalterabilidad, autenticidad, integridad y durabilidad, conforme a los lineamientos que expida el Tribunal.

En los juicios en línea, la autoridad requerida, desahogará las pruebas testimoniales utilizando el método de videoconferencia, cuando ello sea posible.

Artículo 58-E. La Firma Electrónica Avanzada, Clave de Acceso y Contraseña se proporcionarán, a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, previa obtención del registro y autorización correspondientes. El registro de la Firma Electrónica Avanzada, Clave de Acceso y Contraseña, implica el consentimiento expreso de que dicho Sistema registrará la fecha y hora en la que se abran los Archivos Electrónicos, que contengan las constancias que integran el Expediente Electrónico, para los efectos legales establecidos en este ordenamiento.

Para hacer uso del Sistema de Justicia en Línea deberán observarse los lineamientos que, para tal efecto, expida el Tribunal.

Artículo 58-F. La Firma Electrónica Avanzada producirá los mismos efectos legales que la firma autógrafa y garantizará la integridad del documento, teniendo el mismo valor probatorio.

Artículo 58-G. Solamente, las partes, las personas autorizadas y delegados tendrán acceso al Expediente Electrónico, exclusivamente para su consulta, una vez que tengan registrada su Clave de Acceso y Contraseña.

Artículo 58-H. Los titulares de una Firma Electrónica Avanzada, Clave de Acceso y Contraseña serán responsables de su uso, por lo que el acceso o recepción de las notificaciones, la consulta al Expediente Electrónico y el envío de información mediante la utilización de cualquiera de dichos instrumentos, les serán atribuibles y no admitirán prueba en contrario, salvo que se demuestren fallas del Sistema de Justicia en Línea.

Artículo 58-I. Una vez recibida por vía electrónica cualquier promoción de las partes, el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal emitirá el Acuse de Recibo Electrónico correspondiente, señalando la fecha y la hora de recibido.

Artículo 58-J. Cualquier actuación en el Juicio en Línea se efectuará a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal en términos del presente Capítulo. Dichas actuaciones serán validadas con las firmas electrónicas avanzadas de los Magistrados y Secretarios de Acuerdos que den fe según corresponda.

Artículo 58-K. Los documentos que las partes ofrezcan como prueba, incluido el expediente administrativo a que se refiere el artículo 14, fracción V, de esta Ley, deberán exhibirlos de forma legible a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

Tratándose de documentos digitales se deberá manifestar la naturaleza de los mismos, especificando si la reproducción digital corresponde a una copia simple, una copia certificada o al original y tratándose de esta última, si tiene o no firma autógrafa. Los particulares deberán hacer esta manifestación bajo protesta de decir verdad, la omisión de la manifestación presume en perjuicio sólo del promovente, que el documento digitalizado corresponde a una copia simple.

Las pruebas documentales que ofrezcan y exhiban las partes tendrán el mismo valor probatorio que su constancia física, siempre y cuando se observen las disposiciones de la presente Ley y de los acuerdos normativos que emitan los órganos del Tribunal para asegurar la autenticidad de la información, así como de su transmisión, recepción, validación y notificación.

Artículo 58-L. Para el caso de pruebas diversas a las documentales, los instrumentos en los que se haga constar la existencia de dichas pruebas se integrarán al Expediente Electrónico. El Secretario de Acuerdos a cuya mesa corresponda el asunto, deberá digitalizar las constancias relativas y procederá a la certificación de su cotejo con los originales físicos, así como a garantizar el resguardo de los originales y de los bienes materiales que en su caso hubieren sido objeto de prueba.

Para el caso de pruebas diversas a las documentales, éstas deberán ofrecerse en la demanda y ser presentadas a la Sala que esté conociendo del asunto, en la misma fecha en la que se registre en el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal la promoción correspondiente a su ofrecimiento, haciendo constar su recepción por vía electrónica.

Artículo 58-M. Para los juicios que se substancien en términos de este capítulo no será necesario que las partes exhiban copias para correr los traslados que la Ley establece, salvo que hubiese tercero interesado, en cuyo caso, a fin de correrle traslado, el demandante deberá presentar la copia de traslado con sus respectivos anexos.

En el escrito a través del cual el tercero interesado se apersona en juicio, deberá precisar si desea que el juicio se continúe substanciado en línea y señalar en tal caso, su Dirección de Correo Electrónico. En caso de que manifieste su oposición, la Sala dispondrá lo conducente para que se digitalicen los documentos que dicho tercero presente, a fin de que se prosiga con la instrucción del juicio en línea con relación a las demás partes, y a su vez, se impriman y cer-

tifiquen las constancias de las actuaciones y documentación electrónica, a fin de que se integre el expediente del tercero en un Juicio en la vía tradicional.

Artículo 58-N. Las notificaciones que se practiquen dentro del juicio en línea se efectuarán conforme a lo siguiente:

I. Todas las actuaciones y resoluciones que conforme a las disposiciones de esta Ley deban notificarse en forma personal, mediante correo certificado con acuse de recibo, o por oficio, se deberán realizar a través del Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

II. El actuario deberá elaborar la minuta electrónica en la que precise la actuación o resolución a notificar, así como los documentos que se adjunten a la misma. Dicha minuta, que contendrá la Firma Electrónica Avanzada del actuario, será ingresada al Sistema de Justicia en Línea del Tribunal junto con la actuación o resolución respectiva y los documentos adjuntos.

III. El actuario enviará a la Dirección de Correo Electrónico de la o las partes a notificar, un aviso informándole que se ha dictado una actuación o resolución en el Expediente Electrónico, la cual está disponible en el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal.

IV. El Sistema de Justicia en Línea del Tribunal registrará la fecha y hora en que se efectúe el envío señalado en la fracción anterior.

V. Se tendrá como legalmente practicada la notificación, conforme a lo señalado en las fracciones anteriores, cuando el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal genere el Acuse de Recibo Electrónico donde conste la fecha y hora en que la o las partes notificadas ingresaron al Expediente Electrónico, lo que deberá suceder dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha de envío del aviso a la Dirección de Correo Electrónico de la o las partes a notificar.

VI. En caso de que en el plazo señalado en la fracción anterior, el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal no genere el acuse de recibo donde conste que la notificación fue realizada, la misma se efectuará mediante lista y por Boletín Procesal al cuarto día hábil contado a partir de la fecha de envío del Correo Electrónico, fecha en que se tendrá por legalmente notificado.

Artículo 58-O. Para los efectos del Juicio en Línea son hábiles las 24 horas de los días en que se encuentren abiertas al público las Oficinas de las Salas del Tribunal.

Las promociones se considerarán, salvo prueba en contrario, presentadas el día y hora que conste en el Acuse de Recibo Electrónico que emita el Sistema de Justicia en Línea del Tribunal, en el lugar en donde el promovente tenga su domicilio fiscal y, por recibidas, en el lugar de la sede de la Sala Regional a la que corresponda conocer del juicio por razón de territorio. Tratándose de un día inhábil se tendrán por presentadas el día hábil siguiente.

Artículo 58-P. Las autoridades cuyos actos sean susceptibles de impugnarse ante el Tribunal, deberán registrar en la Secretaría General de Acuerdos o ante la Presidencia de las Salas Regionales, según corresponda, la Dirección de Correo

Electrónico Institucional, así como el domicilio oficial de las unidades administrativas a las que corresponda su representación en los juicios contenciosos administrativos, para el efecto de emplazarlas electrónicamente a juicio en aquellos casos en los que tengan el carácter de autoridad demandada.

En el caso de que las autoridades demandadas no cumplan con esta obligación, todas las notificaciones que deben hacerse, incluyendo el emplazamiento, se harán a través del Boletín Procesal, hasta que se cumpla con dicha formalidad.

Artículo 58-Q. Para la presentación y trámite de los recursos de revisión y juicios de amparo que se promuevan contra las actuaciones y resoluciones derivadas del Juicio en Línea, no será aplicable lo dispuesto en el presente Capítulo.

El Secretario General de Acuerdos del Tribunal, los Secretarios Adjuntos de Sección y los Secretarios de Acuerdos de Sala Superior y de Salas Regionales según corresponda, deberán imprimir el archivo del Expediente Electrónico y certificar las constancias del juicio que deban ser remitidos a los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se impugnen resoluciones de los juicios correspondientes a su mesa.

Sin perjuicio de lo anterior, en aquellos casos en que así lo solicite el Juzgado de Distrito o el Tribunal Colegiado se podrá remitir la información a través de medios electrónicos.

Artículo 58-R. En caso que el Tribunal advierta que alguna persona modificó, alteró, destruyó o provocó la pérdida de información contenida en el Sistema de Justicia en Línea, se tomarán las medidas de protección necesarias, para evitar dicha conducta hasta que concluya el juicio, el cual se continuará tramitando a través de un Juicio en la vía tradicional.

Si el responsable es usuario del Sistema, se cancelará su Firma Electrónica Avanzada, Clave y Contraseña para ingresar al Sistema de Justicia en Línea y no tendrá posibilidad de volver a promover juicios en línea.

Sin perjuicio de lo anterior, y de las responsabilidades penales respectivas, se impondrá al responsable una multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer la infracción.

Artículo 58-S. Cuando por caso fortuito, fuerza mayor o por fallas técnicas se interrumpa el funcionamiento del Sistema de Justicia en Línea, haciendo imposible el cumplimiento de los plazos establecidos en la ley, las partes deberán dar aviso a la Sala correspondiente en la misma promoción sujeta a término, quien pedirá un reporte al titular de la unidad administrativa del Tribunal responsable de la administración del Sistema sobre la existencia de la interrupción del servicio.

El reporte que determine que existió interrupción en el Sistema deberá señalar la causa y el tiempo de dicha interrupción, indicando la fecha y hora de inicio y término de la misma. Los plazos se suspenderán, únicamente, el tiempo que

dure la interrupción del Sistema. Para tal efecto, la Sala hará constar esta situación mediante acuerdo en el expediente electrónico y, considerando el tiempo de la interrupción, realizara el computo correspondiente, para determinar si hubo o no incumplimiento de los plazos legales.

Este juicio se traduce en un gran avance tecnológico que a la larga deberá de reflejarse en una disminución importante en el uso del papel y en el costo del juicio, tanto para el demandante, la demandada y para el mismo tribunal.

Así, el actor y el demandado ya no tendrán que gastar en las copias para el traslado a las partes, aunque es importante indicar que los particulares deberán precisar si el documento digital que exhiben corresponde al original, a una copia certificada o a una copia simple, ya que en caso de no precisar esta información opera la presunción de que el documento digitalizado se obtuvo de una copia simple.

Es también importante el resguardo y seguridad del expediente digital ya que es común, en la práctica, que la información contenida en computadoras ocasionalmente se pierda, producto de un virus o de cualquier otro elemento que puede hacer que se pierda la información. Pero de cualquier forma y con todos y sus inconvenientes, es sin duda un gran paso en la forma en que se tramitan los juicios.

8.5.19 JUICIO EN LA VIA SUMARIA

Para poder entender mejor lo que es un "juicio sumario" es necesario acudir al *Diccionario de Derecho Usual* de Guillermo Cabanellas, que indica:

"SUMARIO. Breve, resumido, compendiado. //Nombre de ciertos juicios en que se prescinde de algunas formalidades y se tramitan con mayor rapidez...¹⁸²

Por su parte, Ignacio Medina Lima, en el *Diccionario Jurídico Mexicano*, señala:

JUICIO SUMARIO...II. Sumario cuya raíz latina se localiza en la voz *summarium*, significa breve, sucinto, resumido, compendiado. Se aplica en general el adjetivo sumario a los juicios especiales, breves, predominantemente orales, desprovisto de ciertas formalidades innecesarias...¹⁸³

El 10 de diciembre de 2010 se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, diversas reformas a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, entre las cuales destaca la incorporación de un Capítulo XI

¹⁸² *Diccionario de Derecho Usual*, op. cit., tomo IV, p. 157.

¹⁸³ *Diccionario Jurídico Mexicano*, op. cit., tomo I-O, p. 1871.

denominado “Del juicio en la vía sumaria”, previéndose una nueva modalidad en la tramitación del juicio contencioso administrativo.

El actual artículo 58-1 de la LFPCA, a la letra dice:

Artículo 58-1. El juicio contencioso administrativo federal se tramitará y resolverá en la vía sumaria, de conformidad con las disposiciones específicas que para su simplificación y abreviación se establecen en este Capítulo y, en lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones de esta Ley.

Por lo que partir del 8 de agosto de 2011 que entró en vigor esta disposición el particular está en posibilidad de demandar, ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la nulidad de una resolución definitiva en materia fiscal o aduanera, o de imposición de una multa por autoridad administrativa, todo requerimiento de pago de una garantía expedida a favor de la Federación, estados y municipios, siempre y cuando se actualicen los supuestos previstos en el artículo 58-2 de la LFPCA, el juicio contencioso administrativo será mucho más ágil.

En efecto, conforme al artículo 58-2 de la LFPCA procede el juicio contencioso administrativo en la vía sumaria: “Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de **quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión**” y se trate de cualquiera de las siguientes resoluciones:

- I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal.
- II. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales.
- III. Las que exijan el pago de créditos fiscales cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado.
- IV. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla.
- V. Las recaídas a un recurso administrativo cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última no exceda el antes señalado.

Sobre este tema, Alejandro Ponce señala:

Una resolución definitiva está de alguna manera relacionada con un crédito fiscal cuando lo fija en cantidad líquida, cuando lo confirma al resolver el recurso administrativo interpuesto en su contra, cuando exige su pago a través del PAE o cuando se hace efectiva su garantía del interés fiscal, situaciones que

se contemplan en las cinco fracciones del primer párrafo del artículo 58-2 de la LFPCA.¹⁸⁴

Ahora bien, para determinar la cuantía en los casos de las fracciones I), III) y V) en las que se establece que en caso de ser una resolución definitiva dictada por una autoridad fiscal federal o de un organismo fiscal autónomo, o se trate de resoluciones que impongan multas o sanciones por infracción a las normas administrativas federales o de las que exijan el pago de créditos fiscales, **se considerara el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones**, así como que cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas, no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de la vía sumaria. Esta fórmula es confusa y puede producir (como está sucediendo) que el demandante considere que su demanda debe de tramitarse en la vía ordinaria, cuando en realidad es en la vía sumaria. Consideramos que debe de reformarse este artículo para fijar el monto de una manera clara y sencilla, y así evitar trampas procesales.

Así que, para obtener la cuantía en referencia multiplicaríamos el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal por los 365 días del año y el resultado lo multiplicamos por quince veces, dando así el requisito de las quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año.¹⁸⁵

El tiempo para la interposición de la demanda es de treinta días hábiles a partir de que surta efectos la resolución impugnada y conforme al artículo 58-4 de la LFPCA, en el mismo auto de admisión de la demanda se fijará el día para el cierre de instrucción, fecha que no excederá de los sesenta días siguientes al de emisión de dicho auto. Una vez que sea admitida la demanda se correrá traslado a la parte demandada para que efectúe su contestación dentro del término de quince días y se emplazará, en su caso, al tercero, para que en igual término se apersone en el juicio.

Con relación a las pruebas éstas se desahogarán a más tardar diez días antes de la fecha señalada para el cierre de instrucción y les son aplicables las disposiciones del Capítulo V (arts. 40 al 46) de la misma LFPCA, excepto la testimonial, que será admitida si el oferente se compromete a presentar a sus testigos el día y hora señalados para la diligencia. Por lo que toca a la prueba pericial ésta se desahogará en términos del artículo 43 de la citada Ley, con la salvedad de que todos los plazos de que dispondrán las partes serán de tres días, salvo el que corresponde a la rendición y ratificación del dictamen, el cual será de cinco días, en el entendido también de que cada perito deberá hacerlo en un solo acto ante el Magistrado Instructor.

184 PONCE RIVERA, Alejandro, *El Juicio Sumario en Materia Fiscal*, ISEF, México, 2011, p. 20.

185 Si tomamos como referencia que a partir del 1o. de enero de 2018 el Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal es de 88.36, entonces la cantidad sería de **\$483,771.00 pesos**.

Una vez cerrada la instrucción el Magistrado Instructor pronunciará sentencia dentro de los diez días siguientes (sin la participación de los otros dos magistrados que integran la Sala Regional). Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus criterios jurisprudenciales, se ha pronunciado en cuanto a que dicha sentencia ya no es atacable o recurrible.

Conviene indicar que consideramos el juicio contencioso administrativo en la vía sumaria, no es optativo, sino obligatorio para los casos en que proceda establecidos en la LFPCA y, evidentemente, tiene menores plazos en su substanciación y resolución, así como que "si una resolución definitiva no fija en cantidad líquida un crédito fiscal, ni lo confirma al resolver un recurso administrativo interpuesto en su contra, ni exige su pago a través del PAE, ni hace efectiva la póliza de fianza o la garantía que se hubiera otorgado respecto de mismo, el juicio no debe tramitarse ni resolverse en la vía sumaria."¹⁸⁶

De igual forma vale señalar que este juicio **se aplicará a aquellos asuntos notificados el 8 de agosto de 2011 y en adelante**, por lo que, si la resolución que impone el crédito fiscal fue notificada en fecha anterior no procede dicho juicio a pesar de que se surtan los supuestos del artículo 58-2 de la LFPCA.

Es menester indicar que el plazo para contestar la demanda por parte de la autoridad es de 15 días; el plazo para ampliar la demanda es de 5 días y para contestar la ampliación es de 5 días; una vez que el Magistrado Instructor advierta que el expediente se encuentra debidamente integrado otorgará a las partes un término de tres días para que formulen alegatos, y una vez cerrada la instrucción, el Magistrado pronunciará sentencia dentro de los diez días siguientes.

En resumen, el juicio contencioso administrativo en la vía sumaria tiene la finalidad de reducir tiempos y costos, pues el tiempo promedio de la tramitación del juicio por esta vía se debe reducir considerablemente en relación con la vía tradicional, pues se espera que el tiempo aproximado para el dictado de la sentencia en la vía sumaria sea de 5 meses a partir del auto de admisión de la demanda.

Se citan los artículos correspondientes para una mejor referencia:

Capítulo XI

Del Juicio en la Vía Sumaria

Artículo 58-1. El juicio contencioso administrativo federal se tramitará y resolverá en la vía sumaria, de conformidad con las disposiciones específicas que para su simplificación y abreviación se establecen en este Capítulo y, en lo no previsto, se aplicarán las demás disposiciones de esta Ley.

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 20.

Artículo 58-2. Cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de quince veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, procederá el Juicio en la vía Sumaria siempre que se trate de alguna de las resoluciones definitivas siguientes:

- I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, por las que se fije en cantidad líquida un crédito fiscal.
- II. Las que únicamente impongan multas o sanciones, pecuniaria o restitutoria, por infracción a las normas administrativas federales.
- III. Las que exijan el pago de créditos fiscales, cuando el monto de los exigibles no exceda el importe citado.
- IV. Las que requieran el pago de una póliza de fianza o de una garantía que hubiere sido otorgada a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de aquélla.
- V. Las recaídas a un recurso administrativo, cuando la recurrida sea alguna de las consideradas en los incisos anteriores y el importe de esta última, no exceda el antes señalado.

Para determinar la cuantía en los casos en los incisos I), III), y V), sólo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones. Cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución de las mencionadas anteriormente no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de esta vía.

La demanda deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, de conformidad con las disposiciones de esta Ley ante la Sala Regional competente.

La interposición del juicio en la vía incorrecta no genera el desechamiento, improcedencia o sobreseimiento. En todos los casos, y en cualquier fase del procedimiento, mientras no haya quedado cerrada la instrucción, el Magistrado Instructor debe reconducir el juicio en la vía correcta, debiendo realizar las regularizaciones que correspondan, siempre y cuando no impliquen repetir alguna promoción de las partes.

Artículo 58-3. La tramitación del Juicio en la vía Sumaria será improcedente cuando:

- I. Si no se encuentra en alguno de los supuestos previstos en el artículo 58-2.
- II. Simultáneamente a la impugnación de una resolución de las señaladas en el artículo anterior, se controvierta una regla administrativa de carácter general.
- III. Se trate de sanciones económicas en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos o de sanciones por responsabilidad resarcitoria a que se refiere el Capítulo II del Título V de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

- IV. Se trate de multas por infracciones a las normas en materia de propiedad intelectual.
- V. Se trate de resoluciones que además de imponer una multa o sanción pecuniaria, incluyan alguna otra carga u obligación.
- VI. El oferente de una prueba testimonial, no pueda presentar a las personas señaladas como testigos.

En estos casos el Magistrado Instructor, antes de resolver sobre la admisión de la demanda, determinará la improcedencia de la vía sumaria y ordenará que el juicio se siga conforme a las demás disposiciones de esta Ley y emplazará a las otras partes, en el plazo previsto por los artículos 18 y 19 de la misma, según se trate.

Contra la determinación de improcedencia de la vía sumaria, podrá interponerse el recurso de reclamación ante la Sala Regional en que se encuentre radicado el juicio, en el plazo previsto por el artículo 58-8 de esta Ley.

Artículo 58-4. Una vez admitida la demanda, se correrá traslado al demandado para que la conteste dentro del término de quince días y emplazará, en su caso, al tercero, para que en igual término, se apersona en juicio.

En el mismo auto en que se admita la demanda se fijará día para cierre de la instrucción. Dicha fecha no excederá de los sesenta días siguientes al de emisión de dicho auto.

Artículo 58-5. El Magistrado proveerá la correcta integración del juicio, mediante el desahogo oportuno de las pruebas, a más tardar diez días antes de la fecha prevista para el cierre de instrucción.

Serán aplicables, en lo conducente, las reglas contenidas en el Capítulo V de este Título, salvo por lo que se refiere a la prueba testimonial, la cual sólo podrá ser admitida cuando el oferente se comprometa a presentar a sus testigos en el día y hora señalados para la diligencia.

Por lo que toca a la prueba pericial, ésta se desahogará en los términos que prevé el artículo 43 de esta Ley, con la salvedad de que todos los plazos serán de tres días, salvo el que corresponde a la rendición y ratificación del dictamen, el cual será de cinco días, en el entendido de que cada perito deberá hacerlo en un solo acto ante el Magistrado Instructor. Cuando proceda la designación de un perito tercero, ésta correrá a cargo del propio Magistrado.

Artículo 58-6. El actor podrá ampliar la demanda, en los casos a que se refiere el artículo 17 de esta Ley, en un plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto que tenga por presentada la contestación.

La parte demandada o en su caso el tercero contestarán la ampliación a la demanda en el plazo de cinco días siguientes a que surta efectos la notificación de su traslado.

En caso de omisión de los documentos a que se refieren los artículos 17, último párrafo, y 21, segundo párrafo, de la Ley, las partes deberán subsanarla en

el plazo de tres días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del requerimiento formulado por el instructor.

Artículo 58-7. Los incidentes a que se refieren las fracciones II y IV del artículo 29 de esta Ley, podrán promoverse dentro de los diez días siguientes a que surtió efectos la notificación del auto que tuvo por presentada la contestación de la demanda o, en su caso, la contestación a la ampliación.

El incidente de incompetencia sólo procederá en esta vía cuando sea hecho valer por la parte demandada o por el tercero, por lo que la Sala Regional en que se radique el juicio no podrá declararse incompetente ni enviarlo a otra diversa.

El incidente de acumulación sólo podrá plantearse respecto de expedientes que se encuentren tramitando en esta misma vía.

Los incidentes de nulidad de notificaciones y de recusación de perito, se deberán interponer dentro del plazo de tres días siguientes a aquél en que se conoció del hecho o se tuvo por designado al perito, respectivamente, y la contraparte deberá contestar la vista en igual término.

Artículo 58-8. Los recursos de reclamación a que se refieren los artículos 59 y 62 de esta Ley, deberán interponerse dentro del plazo de cinco días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución correspondiente del Magistrado Instructor.

Interpuesto cualquiera de los recursos se ordenará correr traslado a la contraparte y esta última deberá expresar lo que a su derecho convenga en un término de tres días y sin más trámite, se dará cuenta a la Sala Regional en que se encuentra radicado el juicio, para que resuelva el recurso en un término de tres días.

Artículo 58-9. Las medidas cautelares, se tramitarán conforme a las reglas generales establecidas en el Capítulo III de esta Ley. El Magistrado Instructor estará facultado para decretar la resolución provisional o definitiva que corresponda a las medidas cautelares.

Contra la resolución del Magistrado Instructor dictada conforme al párrafo anterior procederá el recurso de reclamación ante la Sala Regional en la que se encuentre radicado el juicio.

Artículo 58-10. En los casos de suspensión del juicio, por surtir alguno de los supuestos contemplados para ello en esta Ley, en el auto en que el Magistrado Instructor acuerde la reanudación del procedimiento, fijará fecha para el cierre de instrucción, en su caso, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación a las partes de la reanudación del juicio.

Artículo 58-11. Las partes podrán presentar sus alegatos antes de la fecha señalada para el cierre de la instrucción.

Artículo 58-12. En la fecha fijada para el cierre de instrucción el Magistrado Instructor procederá a verificar si el expediente se encuentra debidamente instruido, supuesto en el que deberá declarar cerrada la instrucción; en caso

contrario, fijará nueva fecha para el cierre de instrucción, dentro de un plazo máximo de diez días.

En el momento en que el Magistrado Instructor advierta que el expediente se encuentra debidamente integrado, otorgará a las partes un término de tres días para que formulen alegatos, quedando cerrada la instrucción una vez fenecido dicho plazo, con o sin la presentación de dichos alegatos.

Artículo 58-13. Una vez cerrada la instrucción, el Magistrado pronunciará sentencia dentro de los diez días siguientes, salvo en los casos en que se haya ejercido facultad de atracción, o se actualice la competencia especial de la Sala Superior, supuestos en los cuales, deberá estarse a lo dispuesto por el artículo 48, fracción II, inciso d), de esta Ley, a efecto de que sea resuelto por el Pleno o la Sección respectiva, con los plazos y las reglas correspondientes a ello, de conformidad con esta Ley.

Artículo 58-14. Si la sentencia ordena la reposición del procedimiento administrativo o realizar un determinado acto, la autoridad deberá cumplirla en un plazo que no exceda de un mes contado a partir de que dicha sentencia haya quedado firme de conformidad con el artículo 53 de esta Ley.

Artículo 58-15. A falta de disposición expresa que establezca el plazo respectivo en la vía sumaria, se aplicará el de tres días.

8.5.20. RECURSOS

En el juicio contencioso administrativo sólo tenemos los siguientes recursos:

- a) Reclamación.
- b) Revisión.

8.5.20.1. RECURSO DE RECLAMACION

El recurso de reclamación está regulado por los artículos 59 a 62 de la LFPCA. Dichos artículos señalan lo siguiente:

Título III

De los Recursos

Capítulo I

De la Reclamación

Artículo 59. El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.

Artículo 60. Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse.

Artículo 61. Cuando la reclamación se interponga en contra del acuerdo que sobresea el juicio antes de que se hubiera cerrado la instrucción, en caso de desistimiento del demandante, no será necesario dar vista a la contraparte.

Artículo 62. Las resoluciones que concedan, nieguen, modifiquen o revoken cualquiera de las medidas cautelares previstas en esta Ley, podrán ser impugnadas mediante la interposición del recurso de reclamación ante la Sala Regional que corresponda.

El recurso se promoverá dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva. Interpuesto el recurso en la forma y términos señalados, el Magistrado ordenará correr traslado a las demás partes, por igual plazo, para que expresen lo que a su derecho convenga. Una vez transcurrido dicho término y sin más trámite, dará cuenta a la Sala Regional, para que en un plazo de cinco días, revoque o modifique la resolución impugnada y, en su caso, conceda o niegue la suspensión solicitada, o para que confirme lo resuelto, lo que producirá sus efectos en forma directa e inmediata. La sola interposición suspende la ejecución del acto impugnado hasta que se resuelva el recurso.

La Sala Regional podrá modificar o revocar su resolución cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

El Pleno del Tribunal podrá ejercer de oficio la facultad de atracción para la resolución de los recursos de reclamación a que se refiere el presente artículo, en casos de trascendencia que así considere o para fijar jurisprudencia.

Como se puede observar, el recurso de reclamación se interpone en contra de diferentes actuaciones del Magistrado Instructor, como son aquellos autos que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de la demanda o la contestación o las pruebas, las que decreten o nieguen el sobreseimiento (si éste se da antes del cierre de instrucción), las que admitan o rechacen la intervención de un tercero e, incluso, de conformidad con el artículo 62 de la Ley en comento, dicho recurso es procedente en contra de la resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva.

Cuando el Pleno, las Secciones o las Salas Regionales son quienes al emitir sentencia decretan el sobreseimiento del juicio (es decir después del cierre de instrucción) entonces, dicho sobreseimiento debe atacarse a través del juicio de amparo directo (para el caso del particular) no a través del recurso de reclamación.

El plazo para interponer el recurso será de 10 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del auto impugnado ante la Sala Regional que corresponda y, en el caso de las medidas cautelares, será de 5 días. El plazo para imponer el recurso en la vía ordinaria será de 5 días para la suspensión.

Una importante reforma al artículo 62 de la LFPCA publicada en el DOF del 10 de diciembre de 2010 señala que, contra las resoluciones que conceden, nieguen, modifiquen o revoquen una medida cautela procederá el recurso de reclamación. Otra reforma importante es el señalamiento establecido en este artículo, en el sentido de que **la sola interposición del recurso suspende la ejecución de la resolución impugnada y hasta que se resuelva dicho recurso.**

8.5.20.2. RECURSO DE REVISION

Este recurso está regulado en los artículos 63 y 64 de la LFPCA. Es un medio de defensa que tiene la autoridad para atacar las sentencias definitivas que emita el Pleno de las Secciones de la Sala Superior o de las Salas Regionales del TFJA. El particular, por su parte, tiene el juicio de amparo directo, en este recurso la autoridad puede combatir la legalidad de la sentencia dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que surtió sus efectos la notificación de dicha resolución. El escrito de interposición del recurso se presenta ante el Pleno, Secciones o la Sala Regional correspondiente, la que lo remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito en turno para su trámite y resolución.

Este medio de defensa tiene la característica de **ser un recurso extraordinario**, lo que explica que la procedencia del recurso esté acotada a las causales establecidas en el artículo 63 de la LFPCA, como se aprecia a continuación:

Capítulo II De la Revisión

Artículo 63. Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6° de esta Ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

- a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.
 - b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.
 - c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.
 - d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.
 - e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.
 - f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.
- IV.** Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

V. Sea una resolución dictada en materia de comercio exterior.

VI. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

VII. Sea una resolución en la cual, se declare el derecho a la indemnización, o se condene al Servicio de Administración Tributaria, en términos del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

VIII. Se resuelva sobre la condenación en costas o indemnización previstas en el artículo 6o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

IX. Sea una resolución dictada con motivo de las reclamaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

X. Que en la sentencia se haya declarado la nulidad, con motivo de la inaplicación de una norma general, en ejercicio del control difuso de la constitucionalidad.

lidad y de la convencionalidad realizado por la sala, sección o pleno de la Sala Superior.

En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria, y por las citadas entidades federativas en los juicios que intervengan como parte.

Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes que hubiesen intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se les deberá emplazar para que, dentro del término de quince días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión a defender sus derechos.

En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión.

En adición a lo anterior es importante conocer las siguientes tesis que versan sobre la procedencia del recurso que indican lo siguiente:

Novena Epoca, Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VIII, Agosto de 1998, Tesis: I.1o.A. J/7, Página:781.

REVISION FISCAL. SU PROCEDENCIA CONFORME AL INCISO E) DE LA FRACCION III DEL ARTICULO 248 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION NO PUEDE CONSIDERARSE DE MANERA AISLADA. No es válido interpretar que el legislador al establecer en el artículo 248, fracción III, inciso e), la procedencia del recurso por violaciones en la sentencia o resolución, se refiera a cualquier violación ahí cometida, sin importar su naturaleza, pues ello implicaría despojar al recurso de revisión fiscal de su condición excepcional que lo caracteriza, dado que, fuera de las violaciones cometidas durante el procedimiento, todas las demás son susceptibles de estimarse realizadas en la sentencia o resolución, y por tanto, la procedencia operaría en todos los casos en que la decisión del Tribunal Fiscal de la Federación, resulte contraria a las pretensiones de la autoridad demandada, criterio que desde luego resulta inadmisibles, en virtud de que entra en abierta pugna con la naturaleza excepcional y selectiva del recurso. De lo que se concluye que el inciso e), no puede considerarse de manera aislada para la procedencia del recurso de revisión fiscal, sino en todo caso, adminiculada a cualquier otra de las hipótesis precisadas en la fracción III, del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, excepción hecha del inciso d),

que se refiere a violaciones procesales o el f) que establece como presupuesto de procedencia la afectación del interés fiscal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Novena Epoca, Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: V, Junio de 1997, Tesis: I.2o.A. J/14, Página: 660.

REVISION FISCAL. EL ARTICULO 248, FRACCION III, INCISOS D) Y E), DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1997, NO ESTABLECE HIPÓTESIS DE SU PROCEDENCIA. No constituyen casos de procedencia las circunstancias de que la recurrente impute a la Sala Regional Fiscal que cometió violaciones durante la secuela procesal o al dictar el fallo que se recurra, pues cuando en los incisos d) y e) de la fracción III, del numeral invocado, se alude a violaciones procesales y a violaciones cometidas en las propias sentencias, lo que establece son los tipos de agravios que se pueden formular, argumentos que son la litis de fondo del recurso, y que sólo serán examinados si éste es procedente. No pueden interpretarse de manera literal los referidos incisos, ya que es obvio que siempre se analizan violaciones al procedimiento o cometidas al juzgar, sobre todo que desde que fue establecido el recurso ha servido para enmendar errores in procediendo e in judicando que se hubieran cometido, ya que siempre se ha dispuesto que se propondrá y sustanciará igual que la revisión de las sentencias de los Jueces de Distrito en amparo indirecto; y en el amparo en revisión son susceptibles de examinarse tanto las violaciones habidas durante la secuela del procedimiento como las cometidas en las propias sentencias. Además, de la iniciativa de reformas de mil novecientos noventa y seis, que aparece publicada en el Diario de Debates de la Cámara de Diputados, correspondiente al siete de noviembre del citado año, se advierte que tuvo por objeto precisar la procedencia del recurso, no eliminar el carácter selectivo que tradicionalmente ha tenido. **Y del propio artículo 248, actualmente en vigor, se desprende que el recurso sigue siendo de índole excepcional, pues el legislador señala los casos en que limitativamente procede;** si la intención hubiera sido hacerlo procedente en todos los asuntos no hubiera plasmado precisiones, ya que bastaba con que dijera que las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación son recurribles ante el Tribunal Colegiado de Circuito. Por otra parte, de aceptar que los mencionados incisos establecen casos de procedencia del recurso de revisión fiscal, implicaría que el Tribunal Colegiado de Circuito, a fin de determinar la procedencia del recurso, examinara la litis de fondo, esto es, verificara si efectivamente se cometieron violaciones al procedimiento o al dictar el fallo recurrido, lo cual es inadmisibles porque la procedencia es un presupuesto para que se examine la litis de fondo, criterio que ha sido sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas tesis de jurisprudencia.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión adhesiva

Es importante tener en cuenta la existencia de la **revisión adhesiva**, figura que se encuentra contenida en el artículo 63 de la LFPCA, incluso **antes de la publicación de la nueva Ley de Amparo publicada en el DOF del 2 de abril de 2013** (que habla ahora del amparo adhesivo) y tiene la característica de dar al particular la posibilidad de inconformarse, no por una violación constitucional (como sucede en el amparo directo), sino porque aun en el caso de haber obtenido una resolución favorable puede considerar que no se estudió un agravio al tenor del cual pudo haber obtenido una mejor sentencia. Por ejemplo, si obtuvo una nulidad para efectos, puede intentar la revisión adhesiva por considerar que no se analizó un agravio que pudo haber llevado a la obtención de una nulidad lisa y llana.

Por último, el artículo 64 de la LFPCA indica que si el particular interpuso el amparo directo contra la misma resolución que es objeto del recurso de revisión, el Tribunal Colegiado que conozca del amparo directo será la que resuelva el recurso en una misma sesión, lo cual se hace a fin de evitar resoluciones contradictorias.

Artículo 64. Si el particular interpuso amparo directo contra la misma resolución o sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo resolverá el citado recurso, lo cual tendrá lugar en la misma sesión en que decida el amparo.

Un detalle importante que cabe la pena mencionar es que el recurso de revisión adhesiva no se interpone ante la Sala Regional (como sería en el caso del amparo directo o el recurso de revisión fiscal), sino directamente ante el Tribunal Colegiado que conoce del recurso de revisión, tal y como lo ilustra la tesis aislada que se puede consultar en el IUS, con número de registro 162473 bajo el rubro: **REVISION FISCAL ADHESIVA. DEBE INTERPONERSE ANTE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE CONOZCA DEL RECURSO PRINCIPAL Y NO ANTE LA SALA QUE DICTO LA SENTENCIA RECURRIDA.**

8.5.21. AMPARO DIRECTO

En contra de la sentencia que dicte la Sala Regional, o las Secciones, o el Pleno del TFJA, el particular puede interponer amparo directo. El amparo directo se encuentra regulado precisamente por la Ley de Amparo (Título Tercero de la Ley de Amparo, artículos 170 a 191).

Capítulo II

El Amparo Directo

Sección Primera

Procedencia

Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales judiciales, **administrativos**, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta Ley.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional;

II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.

De conformidad con el artículo 17 de la Ley de Amparo el plazo para su interposición será de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente en que surte sus efectos la notificación de la sentencia conforme a la Ley del acto.

La demanda de amparo directo se presenta ante el TFJA (hay que tener cuidado de no presentarla ante el Tribunal Colegiado ya que esto no interrumpe

el plazo de presentación). El TFJFA notificará a las partes y remitirá el expediente junto con su informe al Tribunal Colegiado de Circuito en turno (en el Distrito Federal se remite a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa).

Artículo 176. La demanda de amparo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes.

La presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta Ley.

Esto hace ver que, curiosamente, el amparo “directo” no es tan directo, ya que no se presenta directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, sino a través de la autoridad responsable, y más curioso es que el amparo “indirecto” se presenta directamente ante el Juez de Distrito.

Los requisitos de la demanda de amparo se encuentran contenidos en el artículo 175 de la Ley de Amparo, que señala:

Sección Segunda

Demanda

Artículo 175. La demanda de amparo directo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán:

- I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre.
- II. El nombre y domicilio del tercero interesado.
- III. La autoridad responsable.
- IV. El acto reclamado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la norma general aplicada, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la norma general, debiéndose llevar a cabo la calificación de éstos en la parte considerativa de la sentencia.

V. La fecha en que se haya notificado el acto reclamado al quejoso o aquélla en que hubiese tenido conocimiento del mismo.

VI. Los preceptos que, conforme a la fracción I del artículo 1o de esta Ley, contengan los derechos humanos cuya violación se reclame.

VII. Los conceptos de violación.

8.5.22. AMPARO ADHESIVO

Como novedad de la nueva Ley de Amparo tenemos el amparo adhesivo. Este amparo no se presente ante la autoridad responsable, sino que una vez admitida la demanda mandará notificar a las partes y concederá un plazo de 15 días para presentar el amparo adhesivo. Este amparo tiene como finalidad el no dejar sin defensa jurídica a aquella persona que haya obtenido una sentencia favorable en el juicio contencioso administrativo, ya que puede fortalecer los argumentos de la sentencia que le favorece, o a impugnar “las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica” y también reclamar violaciones procesales que puedan afectar en el dictado de la resolución y que no fueron consideradas así por la sentencia del TFJA.

Artículo 181. Si el presidente del tribunal colegiado de circuito no encuentra motivo de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si este último fuera subsanado, la admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o **promuevan amparo adhesivo.**

Artículo 182. La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia. La presentación y trámite del amparo adhesivo se regirá, en lo conducente, por lo dispuesto para el amparo principal, y seguirá la misma suerte procesal de éste.

El amparo adhesivo únicamente procederá en los casos siguientes:

- I. Cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso.
- II. Cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

Los conceptos de violación en el amparo adhesivo deberán estar encaminados, por tanto, a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o a impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica. Se deberán hacer valer todas las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo y que respecto de ellas, el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa, a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatarios, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, y en materia penal tratándose del inculcado.

Con la demanda de amparo adhesivo se correrá traslado a la parte contraria para que exprese lo que a su interés convenga.

La falta de promoción del amparo adhesivo hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones procesales que se hayan cometido en su contra, siempre que haya estado en posibilidad de hacerlas valer.

El tribunal colegiado de circuito, respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, procurará resolver integralmente el asunto para evitar, en lo posible, la prolongación de la controversia.

Si la sentencia es favorable a los intereses del particular, pero hace un pronunciamiento sobre algo que le perjudica, será procedente de igual manera la interposición de la demanda de amparo adhesivo.

8.5.23. RECURSO DE REVISION ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Cuando el particular promueve el amparo directo el acto reclamado es precisamente la sentencia dictada por el TFJA, pero en la demanda puede hacer valer agravios en contra de la constitucionalidad de una Ley, Tratado Internacional en materia de derechos humanos, reglamentos expedidos por el Ejecutivo Federal o bien agravios que se refieran a la interpretación directa de un precepto constitucional. En este último caso existe una segunda instancia para atacar la resolución que dicte el Tribunal Colegiado de Circuito. Es precisamente la revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De manera específica, el artículo 81 fracción II de la nueva Ley de Amparo señala:

Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

(...)

II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno.

La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la siguiente tesis que señala la procedencia de la revisión en amparo directo, cuando el Tribunal Colegiado de Circuito omite analizar el o los agravios de inconstitucionalidad planteados por el quejoso.

No. Registro: 181,456, **Jurisprudencia**, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIX, Mayo de 2004, Tesis: P./J. 31/2004, Página: 43.

REVISION EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITE REALIZAR EL ANALISIS DE LA CUESTION DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA EN LA DEMANDA.

El artículo 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, que entró en vigor al día siguiente, **establece que el recurso de revisión contra sentencias dictadas en amparo directo procede cuando se haya planteado en la demanda de garantías la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal, de un tratado internacional, o bien la interpretación directa de un precepto constitucional y en la sentencia recurrida se haya omitido decidir acerca de dichas cuestiones;** esta última hipótesis se surte cuando, **con violación al principio de congruencia**, el Tribunal Colegiado haya desatendido en la sentencia los planteamientos de constitucionalidad que fueron expuestos en la demanda de garantías, o que los haya declarado inoperantes, insuficientes o inatendibles, ya que conforme a la citada disposición debe entenderse que la procedencia de dicho recurso se refiere a las cuestiones constitucionales reclamadas en la demanda de garantías, tomando en cuenta que la omisión en el estudio respectivo ocasiona a la recurrente un agravio que, de otra manera, sería irreparable y la dejaría en estado de indefensión.

8.5.24. JURISPRUDENCIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

El título V de la LFPCA incluye los artículos 75 al 79, en los que se regula la jurisprudencia que emite el TFJA.

Iniciaremos analizando la palabra “jurisprudencia”, proviene del latín *juris-prudentia*, compuesta por los vocablos *juris* que significa “derecho” y *prudentia* que quiere decir “conocimiento, ciencia”. Ulpiano definió a la jurisprudencia, en general, como la *divinarum atque humanarum rerum notitia, justī atque injustī ecientia*, esto es, “el conocimiento de las cosas humanas y divinas, la ciencia de lo justo y de lo injusto.” ¹⁸⁷

187 GUERRERO LARA, Ezequiel, *op. cit.*, pp. 1891 a 1894.

Cisneros, García, Juan Rabindrana, and Reina, Carlos Javier Verduzco. Derecho procesal fiscal y aduanero, Tax Editores Unidos, 2018.

ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/urnchiuhuahasp/detail.action?docID=5485931>.

Created from urnchiuhuahasp on 2019-03-09 05:55:46.

En el derecho mexicano la jurisprudencia judicial es la interpretación de la ley, firme, reiterada y de observancia obligatoria que emana de las ejecutorias pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en salas, por los Plenos de Circuito y por los Tribunales Colegiados de Circuito.¹⁸⁸

En materia contenciosa administrativa federal la LFPCA autoriza al TFJA a emitir jurisprudencia, la cual es obligatoria para las salas regionales del Tribunal. En este sentido, el Pleno y las secciones del TFJA pueden integrar jurisprudencia y precedentes.

Los precedentes son tesis sustentadas en las sentencias pronunciadas por el Pleno (con la aprobación de por lo menos 7 magistrados) o por las Secciones (aprobadas por lo menos por 4 magistrados). Dichos precedentes deberán publicarse en la revista del TFJA.

Título V De la Jurisprudencia Capítulo Único

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

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

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

La jurisprudencia emitida por el pleno requiere de la aprobación de 3 precedentes en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario. Para las Secciones de la Sala Superior la jurisprudencia se integra con 5 precedentes dictados en el mismo sentido y ninguno en contrario.

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

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

188 *Idem*, p. 1892.

Otra forma de constituir jurisprudencia es por “**contradicción de sentencias**”. En ocasiones las Salas Regionales emiten resoluciones que pueden considerarse contradictorias, razón por la cual cualquiera de los magistrados del tribunal o las partes en el juicio pueden denunciar la contradicción. El pleno del Tribunal tomará conocimiento y si considera que existe la contradicción decidirá cuál de las tesis debe de prevalecer.

Artículo 77. En el caso de **contradicción de sentencias**, interlocutorias o definitivas, cualquiera de los Magistrados del Tribunal o las partes en los juicios en las que tales tesis se sustentaron, podrán denunciar tal situación ante el Presidente del Tribunal, para que éste la haga del conocimiento del Pleno el cual, con un quorum mínimo de siete Magistrados, decidirá por mayoría la que debe prevalecer, constituyendo jurisprudencia.

La resolución que pronuncie el Pleno del Tribunal, en los casos a que este artículo se refiere, sólo tendrá efectos para fijar jurisprudencia y no afectará las resoluciones dictadas en los juicios correspondientes.

El artículo 78 de la LFPCA hace referencia a los casos en que la jurisprudencia se suspende. Aquí es importante indicar que dicha suspensión debe publicarse en la revista del tribunal.

Artículo 78. El 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 éste determine si procede que se suspenda su aplicación, debiendo en este caso publicarse en la revista del Tribunal.

Los magistrados de la Sala Superior podrán 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 éste la cambie. En este caso, el Presidente del Tribunal lo informará al Pleno para que éste ordene su publicación.

La jurisprudencia del TFJA es obligatoria para las Salas, de acuerdo al artículo 79 de la LFPCA, con la salvedad que ésta no contravenga la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de los Plenos de Circuito y de

los Tribunales Colegiados de Circuito. En caso de desobediencia de la jurisprudencia, el Presidente del Tribunal solicitará un informe a los Magistrados que hayan votado a favor de la sentencia. La sanción por incumplimiento será un apercibimiento, si existe reincidencia se les sancionará (sin que la LFPCA especifique el ordenamiento y precepto que será aplicable a los Magistrados).

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

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

Citamos las siguientes tesis que ayudan a entender el tema:

No. Registro: 186,230, **Jurisprudencia**, Materia(s): Común, Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Agosto de 2002, Tesis: P./J. 38/2002, Página: 5.

JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA OBLIGADO A APLICARLA, SIEMPRE QUE SEA PROCEDENTE, AL JUZGAR LA LEGALIDAD DE UN ACTO O RESOLUCION FUNDADOS EN ESA LEY.

De acuerdo con lo establecido por los artículos 94, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 192 de la Ley de Amparo, que fijan los términos en que será obligatoria la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el tribunal jurisdiccional referido debe aplicar la jurisprudencia sustentada sobre la inconstitucionalidad de una ley, porque en el último dispositivo citado no se hace ningún distingo sobre su obligatoriedad atendiendo a la materia sobre la que versa; además, si bien es cierto que los tribunales de esa naturaleza carecen de competencia para resolver sobre la constitucionalidad de leyes, también lo es que al aplicar la jurisprudencia sobre esa cuestión se limitan a realizar un estudio de legalidad relativo a si el acto o resolución impugnados respetaron el artículo 16 constitucional, concluyendo en sentido negativo al apreciar que se sustentó en un precepto declarado inconstitucional por jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte, sin que sea aceptable el argumento de que al realizar ese estudio se vulnera el principio de relatividad de las sentencias de amparo, pues éste se limita a señalar que en las mismas no se podrá hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad de la ley o acto que motivare el juicio y que sólo protegerán al individuo que solicitó la protección constitucional, ya que en el supuesto examinado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al cumplir con la obligación que se le impone de aplicar la jurisprudencia en relación con el caso concreto que resuelve, no invalida la ley ni declara su inaplicabilidad absoluta. Por otro

lado la obligatoriedad referida responde al principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Carta Fundamental, conforme al cual no deben subsistir los actos impugnados ante un tribunal cuando se funden en preceptos declarados jurisprudencialmente por la Suprema Corte como contrarios a aquélla. El criterio aquí sostenido no avala, obviamente, la incorrecta aplicación de la jurisprudencia que declara inconstitucional una ley, de la misma manera que, guardada la debida proporción, una norma legal no se ve afectada por su incorrecta aplicación.

Contradicción de tesis 6/2002. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero del Décimo Cuarto Circuito y Segundo del Vigésimo Primer Circuito. 26 de agosto de 2002. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de agosto en curso, aprobó, con el número 38/2002, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de agosto de dos mil dos.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROCA, Felipe, *Clasificación Arancelaria de las Mercancías*, ISEF, 3a. edición, 1a. reimpresión, México, 2006.

ARELLANO GONZALEZ, Sandra Carolina, *Teleología de las sentencias del Tribunal federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, Advisors ediciones, México, 2011.

ARMENTA HERNANDEZ, Gonzalo, *Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos*, 7a. edición, Porrúa, México, 2005.

AZUELA RIVERA, Mariano, *Garantías*, 2a. reimpresión de la 1a. edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2008.

BECERRA BAUTISTA, José, *El Proceso Civil en México*, 18a. edición, Porrúa, México, 2003.

BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 22a. edición, Porrúa, México, 1989.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Derecho Fiscal Constitucional*, 3a. edición, Oxford, México, 2002

CARRILLO FLORES, Antonio, *La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México*, tomo I, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 2000.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho Aduanero Mexicano*, 16a. edición, Porrúa, México, 2011.

CISNEROS GARCIA, Juan Rabindrana, *Derecho Aduanero Mexicano*, 2ª edición, Porrúa, México, 2017.

CISNEROS GARCIA, Juan Rabindrana, *Manual Práctico Amparo Indirecto vs. Embargo de Mercancías*, CENCOMEX, México, 2017.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Derechos Humanos, Garantías y Amparo*, 2a. edición, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., México, 2011.

DIEP DIEP, Daniel, *Exégesis del Código Fiscal de la Federación 2000*, 2a. edición, editorial PAC, S.A. de C.V., México, 2000.

DIEP DIEP, Daniel, *Temas para Defensa Fiscal*, tomo II (2002).

GINEBRA SERRABOU, Xavier, *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (comentarios)*, 2a. edición, Themis, México, 2010.

HERNANDEZ DE LA CRUZ, Arturo, *Estudio Práctico de las Infracciones y Sanciones Aduaneras* 2003, ISEF, México, 2003.

HERRERIAS CUEVAS, Ignacio, et al., *El control de constitucionalidad y convencionalidad, Sentencias que han marcado un nuevo paradigma (2007-2012)*, Editorial IBUJUS, México, 2012.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Illegitimidad*, 14a. edición, Porrúa, México 2009.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio, *El Recurso Administrativo en México*, 8a. edición, Porrúa, México, 2008.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, 16a. edición, Porrúa, México, 2003.

MORENO VALDEZ, Hadar y Luis E. Navarro Chavarría, *Materia Aduanera*, Porrúa, México, 2007.

ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto, *Derecho Procesal Fiscal*, 4a. edición, 2a. reimpresión, Porrúa, México, 2018.

ORTEGA CARREON, Carlos Alberto, *Derecho Procesal Fiscal*, 3a. edición, Porrúa, México, 2015.

PADILLA, José R., *Sinopsis de Amparo*, 4a. edición, Porrúa, México, 2014.

PONCE RIVERA, Alejandro, et. al., *El juicio sumario en materia fiscal*, ISEF, México, 2011.

REYES ALTAMIRANO, Rigoberto, *Manual Aduanero*, tomos I y II, 3a. edición, Tax Editores, México, 2004.

ROHDE PONCE, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano*, 1a. reimpresión de la 1a. edición, ISEF, México, 2000.

RUEDA DEL VALLE, Iván, *La Negativa Ficta*, Themis, México, 1999.

SANCHEZ GOMEZ, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, Porrúa, México, 1999.

SANCHEZ LEON, Gregorio, *Derecho Fiscal Mexicano*, tomos I y II, 11a. edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1998.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, *Las Garantías de Seguridad Jurídica*, Colección Garantías Individuales, Tomo 2, 2a. reimpresión, México, 2004.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, *Profesores y jueces, influjos de la doctrina en la jurisprudencia constitucional iberoamericana*, Coordinadores Lucio Pegoraro, Giovanni A. Figueroa Mejía, SCJN, México, 2016.

TREJO VARGAS, Pedro, *El Sistema Aduanero de México*, Virgilio Vallejo Editor, 2a. impresión, México, 2003.

TREJO VARGAS, Pedro, *Aduanas Régimen Jurídico y Facilitación*, Porrúa, México, 2008.

TREJO VARGAS, Pedro, *Tratado de Derecho Aduanero*, Tax Editores, México, 2012.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, *Procedimientos en Materia Fiscal y Administrativa, Especialización en Materia Procesal Fiscal*, Guía de Estudio, Módulo VI, Primera Parte, Instituto de Estudios Sobre Justicia Administrativa, México, 2000.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, *Prácticas Desleales del Comercio Internacional (Antidumping)*, UNAM, México, 1995.

UNIVERSIDAD TECNOLOGICA DE MEXICO, *Derecho Fiscal*, Colección Didáctica II, Unitec, México, 1999.

WITKER V, Jorge, et al., *Régimen jurídico del comercio exterior en México*, PUBLI-LEX, México, 2012.

HEMEROGRAFIA

SANCHEZ ESTRADA, Jorge, "Pama y su Defensa Fiscal", en *Prontuario de Actualización Fiscal*, número 328, 1a. quincena, junio de 2003, México, 2003.

DICCIONARIOS

Diccionario Jurídico Mexicano, Edición Histórica, Porrúa-UNAM, México, 2011.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, tomo II, 22a. edición, Espasa Calpe, España, 2001.

LEGISLACION

Exposición de Motivos de la Ley de Justicia Fiscal, en Colección de Textos Clásicos de Justicia Administrativa, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, México, 1988.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, comentada, coordinadores Christian Steiner. Patricia Uribe, 1a. reimpresión de la 1a. edición, SCJN-Konrad Adenauer Stiftung, México, 2015.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada en la página de Internet de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, www.diputados.gob.mx, México, 2018.

Código Federal de Procedimientos Civiles, consultado en la página de Internet de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, www.diputados.gob.mx, México, 2018.

Código Fiscal de la Federación, consultado en la página de Internet de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, www.diputados.gob.mx, México, 2018.

Código Fiscal de la Federación, 53a. edición, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2018.

Ley Aduanera, consultado en la página de Internet de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, www.diputados.gob.mx, México, 2018.

Ley Aduanera, en "Compendio de disposiciones sobre Comercio Exterior 2016", 66a. edición, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2016.

Ley Aduanera, en "Compendio de Disposiciones sobre Comercio Exterior 2004", 42a. edición, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2007.

Ley Aduanera, en "Compendio de Disposiciones sobre Comercio Exterior 2004", 43a. edición, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2007.

Ley de Amparo, consultada en la página de Internet de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, www.diputados.gob.mx, México, 2018.

Ley de Amparo, en Agenda de Amparo 2011, 39a. edición, ISEF, México, 2018.

Ley de Amparo, comentada, Alberto del Castillo del Valle, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. DE C.V., 5a. edición, México, 2003.

Ley de Amparo, comentada, Alberto Pérez Dayán, 8a. edición, Porrúa México, 1977.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, consultado en la página de Internet de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, www.diputados.gob.mx, México, 2018.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en "Código Fiscal de la Federación 2011", 53a. edición, ISEF, México, 2018.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en "Código Fiscal de la Federación 2011", 53a. edición, ISEF, México, 2018.

Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior 2018, consultadas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, www.sat.gob.mx México, enero, 2018.

Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior 2006, "Compendio de Disposiciones sobre Comercio Exterior 2004", 42a. edición, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2007.

Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior 2007, "Compendio de Disposiciones sobre Comercio Exterior 2004", 43a. edición, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2007.

Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior 2008. Diario Oficial de la Federación 30 de abril de 2008.

Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior 2011. Diario Oficial de la Federación 29 de julio de 2011.

Manual de Operación Aduanera, consultado de la página de Intramat, del Servicio de Administración Tributaria.

OTRAS FUENTES

Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, Tomos I y II, Revolución Obras Fundamentales, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1985.



MOVIL • INTERACTIVO • FACIL

Tus libros en la palma de tu mano.

Si deseas adquirir otras obras de nuestro fondo editorial
en versión e-book, ingresa a

www.tax.com.mx



Disponible para :

Descarga la App



iPublishCentral Reader

Las imágenes son únicamente ilustrativas.