



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

Facultad de Derecho

Posgrado en Derecho

Con Reconocimiento de Validez Oficial ante la Secretaría de Educación Pública, bajo
acuerdo número 974181 de fecha 15 de julio de 1997

“OBLIGACIÓN DE EMITIR UNA RESOLUCIÓN DEBIDAMENTE
FUNDADA Y MOTIVADA EN RESPUESTA A UNA SOLICITUD DE
DEVOLUCIÓN FORMULADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 22 DEL
CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN”.

Tesis que para obtener el grado de

Maestro en Derecho Fiscal

Sustenta el

Lic. Omar David Ayala Pelcastre

Director de la Tesis

Dr. Juan Manuel Acuña

- ÍNDICE

Introducción	...3
I. Análisis del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación	...4
II. Supuestos que derivan del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación	...9
III. Características que debe tener resolución recaída a una solicitud de devolución	...15
IV. Inconstitucionalidad del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación	...26
a) Violación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica	...27
b) Violación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación al derecho de petición previsto en el artículo 8 de la Constitución Federal	...39
- Conclusiones	...44
- Bibliografía consultada	...46
Caso Práctico	48
- Precisiones Preliminares	...48
- Solución propuesta	...49
- Tesis aplicadas para la solución del caso práctico	...67

- Introducción

El artículo 22 del Código Fiscal de la Federación regula el procedimiento para la devolución de cantidades a favor de los contribuyentes, ya sea que deriven de un pago de lo indebido o de un saldo a favor.

Al respecto, del análisis que se efectúe a lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, se podría llegar a la conclusión de que las autoridades fiscales sólo en caso de una resolución desfavorable al contribuyente se encuentran obligadas a emitir un acto administrativo debidamente fundado y motivado.

Con independencia de que dicha conclusión no sea acertada, el hecho de que autoridades fiscales, e incluso, algunos Tribunales adopten este criterio, tiene diversas consecuencias que afectan los derechos de los contribuyentes.

La primera de las consecuencias mencionadas, es considerar al depósito bancario como resolución favorable al contribuyente y, por ende, como un acto administrativo.

Lo anterior implicaría que el contribuyente desconozca las razones que tuvo la autoridad para efectuar la devolución en los términos en que lo hizo, esto es, sin la fundamentación y motivación legales correspondientes.

A nivel constitucional, se violentan diversas garantías en virtud de que se pasaría por alto lo dispuesto por los artículos 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El propósito de este trabajo es demostrar que de la correcta interpretación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en todos los casos debe emitirse una resolución debidamente fundada y motivada a efecto de salvaguardar los derechos de los contribuyentes y respetar el mandato Constitucional.

I. Análisis del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Como se mencionó anteriormente, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación prevé el procedimiento que las autoridades fiscales se encuentran obligadas a seguir cuando están en presencia de una solicitud de devolución de cantidades a favor de los contribuyentes.

Al respecto, es necesario analizar el contenido del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, para lo cual se transcribe a continuación:

“Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución. Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, se aplicará sin perjuicio del acreditamiento de los impuestos indirectos a que tengan derecho los contribuyentes, de conformidad con lo dispuesto en las leyes que los establezcan.

Cuando la contribución se calcule por ejercicios, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio, salvo que se trate del cumplimiento de una resolución o sentencia firmes, de autoridad competente, en cuyo caso, podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración.

Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución en los términos de este artículo, nace cuando dicho acto se anule. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos, las que darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación en los términos del penúltimo párrafo de este artículo.

Cuando en una solicitud de devolución existan errores en los datos contenidos en la misma, la autoridad requerirá al contribuyente para que mediante escrito y en un plazo de 10 días aclare dichos datos, apercibiéndolo que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. En este supuesto no será necesario presentar una nueva solicitud cuando los datos erróneos sólo se hayan consignado en la solicitud o en los anexos. Dicho requerimiento suspenderá el plazo previsto para efectuar la devolución, durante el período que transcurra entre el día hábil siguiente en que surta efectos la notificación del requerimiento y la fecha en que se atienda el requerimiento.

Cuando se solicite la devolución, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, incluyendo para el caso de depósito en cuenta, los datos de la institución integrante del sistema financiero y el número de cuenta para transferencias electrónicas del contribuyente en dicha institución financiera debidamente integrado de conformidad con las disposiciones del Banco de México, así como los demás informes y documentos que señale el Reglamento de este Código; tratándose de contribuyentes que dictaminen sus estados financieros por contador público autorizado en los términos del artículo 32-A de este Código, el plazo para que las autoridades fiscales efectúen la devolución será de veinticinco días; cuando el contribuyente emita sus comprobantes fiscales digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, el plazo para que las autoridades fiscales realicen la devolución será de veinte días. Las autoridades fiscales, para verificar la procedencia de la devolución, podrán requerir al contribuyente, en un plazo no mayor de veinte días posteriores a la presentación de la solicitud de devolución, los datos, informes o documentos adicionales que considere necesarios y que estén relacionados con la misma. Para tal efecto, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo máximo de veinte días cumpla con lo solicitado, apercibido que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. Las autoridades fiscales sólo podrán efectuar un nuevo requerimiento, dentro de los diez días siguientes a la fecha en la que se haya cumplido el primer requerimiento, cuando se refiera a datos, informes o documentos que hayan sido aportados por el contribuyente al atender dicho requerimiento. Para el cumplimiento del segundo requerimiento, el contribuyente contará con un plazo de diez días y le será aplicable el apercibimiento a que se refiere este párrafo. Cuando la autoridad requiera al contribuyente los datos, informes o documentos, antes señalados, el período transcurrido entre la fecha en que se hubiera notificado el requerimiento de los mismos y la fecha en que éstos sean proporcionados en su totalidad por el contribuyente, no se computará en la determinación de los plazos para la devolución antes mencionados.

Cuando en la solicitud de devolución únicamente existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, las autoridades fiscales devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria. Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma. En el caso de que las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se considerará que ésta fue negada en su totalidad. Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva.

No se considerará que las autoridades fiscales inician el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando soliciten los datos, informes, y documentos, a que se refiere el sexto párrafo anterior, pudiendo ejercerlas en cualquier momento.

Cuando con motivo de la solicitud de devolución la autoridad inicie facultades de comprobación con el objeto de comprobar la procedencia de la misma, los plazos a que hace referencia el párrafo sexto del presente artículo se suspenderán hasta que se emita la resolución en la que se resuelva la procedencia o no de la solicitud de devolución. El citado ejercicio de las facultades de comprobación concluirá dentro de un plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. En el caso en el que la autoridad, para verificar la procedencia de la devolución, deba requerir información a terceros relacionados con el contribuyente, así como en el de los contribuyentes a que se refiere el apartado B del artículo 46-A de este Código, el

plazo para concluir el ejercicio de facultades de comprobación será de ciento ochenta días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. Estos plazos se suspenderán en los mismos supuestos establecidos en el artículo 46-A de este Código.

El ejercicio de las facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, será independiente del ejercicio de otras facultades que ejerza la autoridad con el fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente. La autoridad fiscal podrá ejercer las facultades de comprobación con el objeto de verificar la procedencia de cada solicitud de devolución presentada por el contribuyente, aún cuando se encuentre referida a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

Si concluida la revisión efectuada en el ejercicio de facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, se autoriza ésta, la autoridad efectuará la devolución correspondiente dentro de los 10 días siguientes a aquél en el que se notifique la resolución respectiva. Cuando la devolución se efectúe fuera del plazo mencionado se pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este Código.

El fisco federal deberá pagar la devolución que proceda actualizada conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente. Para el caso de depósito en cuenta, se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución financiera señalada en la solicitud de devolución.

Cuando en el acto administrativo que autorice la devolución se determinen correctamente la actualización y los intereses que en su caso procedan, calculados a la fecha en la que se emita dicho acto sobre la cantidad que legalmente proceda, se entenderá que dicha devolución está debidamente efectuada siempre que entre la fecha de emisión de la autorización y la fecha en la que la devolución esté a disposición del contribuyente no haya transcurrido más de un mes. En el supuesto de que durante el mes citado se dé a conocer un nuevo índice nacional de precios al consumidor, el contribuyente tendrá derecho a solicitar la devolución de la actualización correspondiente que se determinará aplicando a la cantidad total cuya devolución se autorizó, el factor que se obtenga conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, restando la unidad a dicho factor. El factor se calculará considerando el periodo comprendido desde el mes en que se emitió la autorización y el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución.

El monto de la devolución de la actualización a que se refiere el párrafo anterior, deberá ponerse, en su caso, a disposición del contribuyente dentro de un plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en la que se presente la solicitud de devolución correspondiente; cuando la entrega se efectúe fuera del plazo mencionado, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este Código. Dichos intereses se calcularán sobre el monto de la devolución actualizado por el periodo comprendido entre el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución correspondiente y el mes en que se ponga a disposición del contribuyente la devolución de la actualización.

Cuando las autoridades fiscales procedan a la devolución sin ejercer las facultades de comprobación a que se hace referencia en el párrafo noveno del presente artículo, la orden de devolución no implicará resolución favorable al contribuyente, quedando a salvo las facultades de comprobación de la autoridad. Si la devolución se hubiera efectuado y no procediera, se causarían recargos en los términos del artículo 21 de este Código, sobre las cantidades actualizadas, tanto

por las devueltas indebidamente como por las de los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución.

La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal. Para estos efectos, la solicitud de devolución que presente el particular, se considera como gestión de cobro que interrumpe la prescripción, excepto cuando el particular se desista de la solicitud.

La devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante disposiciones de carácter general, podrá establecer los casos en los que no obstante que se ordene el ejercicio de las facultades de comprobación a que hace referencia el párrafo noveno del presente artículo, regirán los plazos establecidos por el párrafo sexto del mismo, para efectuar la devolución.”

Del precepto transcrito se desprende el reconocimiento del derecho subjetivo con el que cuentan los contribuyentes para solicitar la devolución de las cantidades que pagaron indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales.

Es necesario precisar que de acuerdo al autor Adolfo Arrijoa Vizcaino, el pago de lo indebido se presenta cuando un contribuyente paga al Fisco lo que no le adeuda o una cantidad mayor a la adeudada¹. En el mismo tenor, el autor Emilio Margain Manautou sostiene que el pago de lo indebido consiste en el entero de una cantidad mayor a la debida o que no se adeuda, concluyendo que surge de un error del contribuyente que puede ser de hecho o de derecho².

Por el concepto de saldo a favor debe entenderse aquellas cantidades a que tenga derecho el contribuyente como consecuencia de la aplicación de las disposiciones fiscales.

Continúa señalando la disposición en análisis, que cuando se solicite la devolución, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de 40 días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, incluyendo para el caso de depósito en cuenta, los datos de la institución financiera y el número de cuenta para transferencias electrónicas del contribuyente en dicha institución financiera.

¹ ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo, “Derecho Fiscal”, Editorial Themis, México, 2006, p.557.

² MARGAIN MANAUTOU, Emilio, “Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano”, Editorial Porrúa, México, 2008, pp. 319 y 320.

Asimismo, establece la disposición referida que las autoridades fiscales podrán requerir a los contribuyentes diversa información o documentación necesaria para verificar la procedencia de la devolución de las cantidades solicitadas.

Igualmente, el artículo señalado establece que las autoridades podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, se considerará negada por la parte que no sea devuelta. En el caso de que las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se considerará que ésta fue negada en su totalidad. Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva.

Adicionalmente, señala que el fisco federal deberá pagar la devolución que proceda actualizada conforme a lo previsto en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente.

De igual forma, prevé que para el caso de depósito en cuenta, se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución financiera señalada en la solicitud de devolución.

También, señala que cuando las autoridades fiscales procedan a la devolución de cantidades señaladas como saldo a favor en las declaraciones presentadas por los contribuyentes, sin que medie más trámite que el requerimiento de datos, informes o documentos adicionales a que se refiere el quinto párrafo de dicho artículo o la simple comprobación de que se efectuaron los pagos de contribuciones que el contribuyente declara haber hecho, la orden de devolución no implicará resolución favorable al contribuyente. Si la devolución se hubiera efectuado y no procediera, se causarían recargos en los términos del artículo 21 de este Código, sobre las cantidades actualizadas, tanto por las devueltas indebidamente como por las de los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución.

Finalmente, establece que la devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado.

II. Supuestos que derivan del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

De lo expuesto, es posible advertir que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación únicamente prevé dos supuestos respecto la solicitud de devolución de cantidades por parte del contribuyente:

a) La facultad de las autoridades fiscales de devolver las cantidades a que tenga derecho el contribuyente, ya sea que éstas provengan de un pago de lo indebido, o bien, de un saldo a favor.

b) La facultad de las autoridades fiscales de devolver una cantidad menor a la solicitada, o bien, no devolver cantidad alguna con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada, caso en el cual se considerará negada por la parte que no sea devuelta, o en su totalidad.

Las funciones anteriormente referidas constituyen una facultad reglada concedida a las autoridades fiscales para efectuar la devolución de las cantidades solicitadas por el contribuyente.

Cabe señalar que el autor Gabino Fraga, señala que en los actos administrativos reglados, la ley, no sólo señala la autoridad competente para actuar, sino también si ésta debe actuar y cómo debe actuar, estableciendo las condiciones de la actividad administrativa de modo de no dejar margen a diversidad de resoluciones de apreciación subjetiva que el agente haga de las circunstancias del caso³.

Así, en virtud de que no queda al arbitrio de las autoridades fiscales devolver o no las cantidades a las que los contribuyentes tienen derecho, sino que tienen que efectuar el

³ FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, México, D.F., 2003, p. 231

análisis de la petición formulada por aquél y, en todo caso, emitir una resolución debidamente fundada y motivada en la que plasmen los razonamientos o motivos de la misma, se considera que ésta una facultad reglada.

De tal forma, si el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece que las autoridades se encuentran obligadas a efectuar la devolución de las cantidades a las que los contribuyentes tienen derecho, dichas autoridades se encuentran limitadas a actuar dentro del marco de la ley.

En relación con lo anterior, es importante hacer notar que las autoridades se encuentran obligadas a devolver las cantidades a que tienen derecho los contribuyentes, en aplicación a las normas que regulan dicho procedimiento.

En este sentido, como se desprende del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales se encuentran obligadas a efectuar la devolución que proceda actualizada conforme a lo previsto en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente.

El artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

“El monto de las contribuciones, aprovechamientos, así como de las devoluciones a cargo del fisco federal, se actualizará por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país, para lo cual se aplicará el factor de actualización a las cantidades que se deban actualizar. Dicho factor se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al mas reciente del periodo entre el citado Índice correspondiente al mes anterior al mas antiguo de dicho periodo”.

Como se podrá apreciar, de una interpretación conjunta de lo dispuesto por los artículos citados, es posible advertir la obligación que tiene el fisco federal de devolver las cantidades a que tengan derecho los contribuyentes, para lo cual deberán actualizar su importe, considerando el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes anterior al

mas reciente del periodo entre el citado Índice correspondiente al mes anterior al mas antiguo de dicho periodo.

Por su parte, el artículo 22-A del Código Fiscal de la Federación establece la obligación para las autoridades fiscales de efectuar la devolución de las cantidades a que tengan derecho los contribuyentes, con los intereses correspondientes.

Al respecto, el artículo 22-A del Código Fiscal de la Federación señala textualmente lo siguiente:

“Artículo 22-A. Cuando los contribuyentes presenten una solicitud de devolución de un saldo a favor o de un pago de lo indebido, y la devolución se efectúe fuera del plazo establecido en el artículo anterior, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a partir del día siguiente al del vencimiento de dicho plazo conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos por mora, en los términos del artículo 21 de este Código que se aplicará sobre la devolución actualizada.

Cuando el contribuyente presente una solicitud de devolución que sea negada y posteriormente sea concedida por la autoridad en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de:

I. Tratándose de saldos a favor o cuando el pago de lo indebido se hubiese determinado por el propio contribuyente, a partir de que se negó la autorización o de que venció el plazo de cuarenta o veinticinco días, según sea el caso, para efectuar la devolución, lo que ocurra primero.

II. Cuando el pago de lo indebido se hubiese determinado por la autoridad, a partir de que se pagó dicho crédito.

Cuando no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y la devolución se efectúe en cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda del juicio respectivo, por los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos. Por los pagos posteriores, a partir de que se efectuó el pago.

Cuando el fisco federal deba pagar intereses a los contribuyentes sobre las cantidades actualizadas que les deba devolver, pagará dichos intereses conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada. En el caso de que las autoridades fiscales no paguen los intereses a que se refiere este artículo, o los paguen en cantidad menor, se considerará negado el derecho al pago de los mismos, en su totalidad o por la parte no pagada, según corresponda.

En ningún caso los intereses a cargo del fisco federal excederán de los que se causen en los últimos cinco años.

La devolución se aplicará primero a intereses y, posteriormente, a las cantidades pagadas indebidamente.”

Del precepto anteriormente transcrito, se desprende que las autoridades fiscales se encontrarán obligadas al pago de los intereses correspondientes en los siguientes supuestos:

1. Cuando los contribuyentes presenten una solicitud de devolución de un saldo a favor o pago de lo indebido, y la devolución se haga fuera de los plazos establecidos en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, se pagarán intereses desde el día siguiente al vencimiento de dicho plazo.
2. Cuando el contribuyente presente una solicitud de devolución que sea negada y posteriormente sea concedida por la autoridad en cumplimiento a un recurso administrativo o sentencia jurisdiccional, se calcularán los intereses a partir de que se negó la autorización o a partir de que venció el plazo precisado anteriormente.
3. Cuando la devolución se efectuó en cumplimiento a una resolución de un recurso administrativo o sentencia jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda respectiva.

De igual forma, dicho precepto establece que el fisco federal deberá pagar intereses a los contribuyentes sobre las cantidades actualizadas que les deba devolver, conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada.

Asimismo, señala que en caso de que las autoridades fiscales no paguen los intereses correspondientes, o los paguen en cantidad menor, se considerará negado el derecho al pago de los mismos, en su totalidad o por la parte no pagada, según corresponda.

De la interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 17-A, 22 y 22-A del Código Fiscal de la Federación, se podrá apreciar que las autoridades fiscales se encuentran obligadas a efectuar la devolución de las cantidades a que tengan derecho los contribuyentes, debidamente actualizadas y con los intereses correspondientes.

Esto es, con independencia de que el contribuyente solicite la actualización o el pago de los intereses respecto de las cantidades solicitadas en devolución, en términos de lo dispuesto por los artículos 17-A, 22 y 22-A del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales se encuentran obligadas a efectuar su cálculo y devolución.

De lo contrario, se estaría efectuando una interpretación aislada de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, al sostener que únicamente se debe cumplir con la obligación de devolver el monto histórico solicitado por el contribuyente, desconociendo la obligación de cumplir con el resto de las disposiciones legales aplicables, situación que no se puede permitir en un Estado de Derecho como el que nos rige.

Derivado de lo anterior, en caso de que las autoridades fiscales no efectúen la actualización a que se refiere el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, o bien, no paguen los intereses a que se refiere el artículo 22-A de dicho ordenamiento o los paguen en cantidad menor, se considerará negado el derecho al pago de los mismos en su totalidad o por la parte no pagada, en términos de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

En efecto, cabe recordar que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece que cuando las autoridades fiscales nieguen la devolución total o parcial de las cantidades a que tiene derecho el contribuyente, deberán fundar y motivar las causas que sustentan dicha negativa.

Lo anterior, evidentemente tiene por objeto dar certeza al contribuyente respecto de las razones en las que la autoridad fiscal sustentó su actuación, en atención al principio de legalidad y seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 Constitucionales y consagrado en el artículo 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

Derivado de lo anterior, si al efectuar la devolución de las cantidades solicitadas por el contribuyente, la autoridad fiscal omite efectuar el cálculo de la actualización, o bien,

deja de pagar los intereses correspondientes, dichas cantidades se entenderán negadas y, por tanto, se encontrará obligada a emitir una resolución debidamente fundada y motivada en términos de las disposiciones legales aplicables.

Lo anterior, de ninguna manera implica que únicamente cuando se niega la devolución de las cantidades a que tiene derecho el contribuyente se deba emitir una resolución debidamente fundada y motivada en términos de lo dispuesto por el artículo 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

Ello es así, pues con independencia de que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación señale que se debe emitir una resolución debidamente fundada y motivada cuando se emita una resolución favorable al contribuyente, por mandato constitucional, las autoridades fiscales se encuentran obligadas a emitir una resolución debidamente fundada y motivada.

Para evidenciar lo anterior, es importante recordar que en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación se establece que las instancias o peticiones que formulen ante las autoridades deberán ser resueltas en un plazo de 3 meses.

Asimismo, dicho precepto señala que si transcurrido el plazo de 3 meses no se notifica la resolución correspondiente, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

De lo anterior, claramente se puede desprender que las autoridades fiscales se encuentran obligadas a emitir y notificar una resolución debidamente fundada y motivada respecto de las peticiones o solicitudes que formulen los contribuyentes y, en caso contrario, se considerara que la respuesta de la autoridad fue contraria a lo solicitado.

Ello corrobora que en el caso de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal se encuentra obligada a emitir y notificar una resolución debidamente fundada y motivada respecto de las solicitudes de devolución formuladas por los contribuyentes, con independencia de que la resolución sea favorable o no.

En este sentido, el autor Santofimio Gamboa, sostiene que desde la óptica de la teoría del derecho de petición (la resolución de la petición) constituye el elemento central del mismo, su finalidad concreta y específica. Señala que la petición debe ser resuelta, en el sentido que la administración considere, pero resuelta y de manera pronta, pues de lo contrario se estaría desconociendo su alcance y contenido, burlando el mandato constitucional y en consecuencia un derecho fundamental⁴.

Así las cosas, es posible concluir que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación que prevé el procedimiento para la devolución de cantidades a favor del contribuyente, si bien contiene dos supuestos, a saber, que la autoridad fiscal autorice o niegue la devolución formulada, en todos los casos se encuentra obligada a emitir una resolución debidamente fundada y motivada.

III. Características que debe tener resolución recaída a una solicitud de devolución.

Al respecto, resulta necesario realizar un estudio de lo que debe entenderse por acto administrativo, ya que a partir de las conclusiones a las que se arriben del referido estudio, se podrá desprender que de ningún modo puede considerarse a un depósito bancario como tal.

El jurista Andrés Serra Rojas, en su obra intitulada “Derecho Administrativo”, señala que:

“El acto administrativo es una declaración de voluntad, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión

⁴ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, “Tratado de Derecho Administrativo”, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2003, p. 207.

ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción de interés general.”

Asimismo, los autores Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa en su obra intitulada “Compendio de Derecho Administrativo”, determina que:

“El acto administrativo es una declaración unilateral de voluntad, conocimiento o juicio de un órgano administrativo, realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos concretos en forma directa.”

Por su parte, el autor Gallego Anibitarte⁵ propone como definición la siguiente:

“Acto administrativo es la resolución unilateral, con eficacia vinculante, de un caso concreto dictada por un sujeto cuando gestiona actividades y servicios administrativos públicos.”

De las definiciones transcritas, se advierte que un acto administrativo consiste en cualquier declaración unilateral de voluntad, que constituye una decisión ejecutoria emitida por un órgano de la administración pública en el ejercicio de sus facultades potestativas, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva.

De igual forma, según el Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, proporciona la siguiente definición:

“RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA. Es el acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación legal o administrativa. Las leyes pueden ser provisionales o definitivas. Las primeras son las que requieren de otra u otras intervenciones administrativas para producir efectos legales y las segundas las producen por sí sin necesidad de otro acto de autoridad.

Toda resolución administrativa es un acto administrativo de autoridad, pero existen actos administrativos que no revisten el carácter jurídico de verdaderas resoluciones administrativas. Son numerosos los casos en que la autoridad opina o solicita opinión, consulta o propone, investiga, constata o verifica hechos o situaciones. Todos son actos administrativos producidos por mandato legal y con determinadas consecuencia jurídicas, pero son decidir ni resolver.

[...]” (Énfasis añadido)

⁵ GALLEGO ANIBITARTE, Alfredo y MENENDEZ REXACH, Angel, “Acto y Procedimiento Administrativo” Marcial Pons. Madrid 2001, p. 45.

En este sentido, un acto administrativo puede tener consecuencias como crear, reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica subjetiva que indudablemente puede afectar a los particulares y hacerlos sujetos tanto de derechos como de obligaciones.

Así las cosas, el acto administrativo debe ser entendido como una declaración unilateral que constituye una decisión ejecutoria y que por su propia naturaleza emana de un órgano administrativo en el ejercicio de sus facultades potestativas, siendo que produce efectos jurídicos concretos, cuyos alcances pueden afectar positiva o negativamente los derechos de los gobernados.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que, los actos administrativos están constituidos por una serie de elementos que otorgan forma y validez, a saber el subjetivo, objetivo y formal.⁶

El elemento subjetivo se refiere al órgano administrativo que emite el acto que en ejercicio de la función administrativa establece situaciones jurídicas, es decir, crea, modifica, transmite, reconoce, declara o extingue derechos y obligaciones de manera individual o concreta, y con efectos jurídicos directos.

El elemento objetivo del acto administrativo se refiere al objeto, el motivo y el fin, siendo que el objeto consiste en la materia o contenido del acto, es decir, aquéllos sobre lo que incide la declaración administrativa, el motivo consiste en las circunstancias de hecho y de derecho que la autoridad toma en cuenta para emitir el acto y el fin se refiere al propósito que se persigue con la emisión del acto.

El elemento formal del acto administrativo está integrado por la observancia del procedimiento prescrito para la elaboración del acto, su expresión y su comunicación a los interesados, es decir los medios de producción, los medios de instrumentación o exteriorización de la voluntad administrativa, y los medios de publicación del acto.

⁶ Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto y LuceroEspinoza, Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo*, 3ª. ed., México Porrúa, 1998, pp. 258-268.

En este sentido, la generalidad de la emisión de los actos administrativos, es que sean de forma expresa y escrita, ya que es la manera más eficaz por medio de la cual la autoridad administrativa puede otorgar a un gobernado la plena certeza respecto de una determinada situación jurídica.

Al respecto, la doctrina ha señalado cuando debe considerarse que se ha dado el perfeccionamiento de un acto administrativo, para lo cual ha establecido que un acto perfecto es aquél que tiene todos sus elementos integrantes y que ha cumplido con el procedimiento de formación establecido para su existencia.⁷

En este sentido, para que el acto sea perfecto debe reunir todos los requisitos necesarios para su validez y eficacia, siendo válido aquél que ha sido elaborado de acuerdo con el ordenamiento jurídico en vigor y eficaz cuando, siendo válido, puede ser cumplido, característica que se actualiza cuando se hace del conocimiento al interesado, a través de su notificación.

En este sentido, los actos administrativos son reconocidos como jurídicamente válidos cuando son dictados conforme a las disposiciones legales aplicables y cuando son debidamente notificados a los gobernados, para ello resguardar las garantías de legalidad y seguridad jurídicas.

Lo anterior es así, ya que no obstante que la autoridad administrativa tuviera la intención de dictar un acto administrativo conforme a las disposiciones legales aplicables, el hecho de que no le sea debidamente notificado a los gobernados, únicamente provocaría que se le violen las garantías de legalidad y seguridad jurídicas consagradas en la Constitución Federal, pues no se tendría la certeza jurídica del alcance o afectación que pudiera tener el acto administrativo en la esfera jurídica de los particulares.

Derivado todo lo anterior, es dable concluir que un acto administrativo es:

⁷ Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto y LuceroEspinoza, Manuel, *Op. Cit.*, pp. 270-285.

- a) Una declaración unilateral de voluntad que constituye una decisión ejecutoria emitida por un órgano de la administración pública.
- b) Que los órganos de la administración pública en el ejercicio de sus facultades potestativas, crean, reconocen, modifican, transmiten o extinguen una situación jurídica subjetiva.
- c) Que los actos emitidos por los órganos de la administración pública producen efectos jurídicos concretos, cuyos alcances pueden afectar positiva o negativamente a los gobernados.
- d) Que los actos administrativos están constituidos por una serie de elementos o requisitos que otorgan la forma y validez a los mismos.
- e) Que los actos administrativos se consideraran válidos cuando hayan sido elaborados conforme a los ordenamientos jurídicos vigentes al momento de su elaboración.
- f) Que los actos administrativos deberán reconocerse como válidos cuando sean debidamente notificados a los gobernados resguardando con ello las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

Los elementos anteriormente referidos, se encuentran reconocidos en materia fiscal en lo dispuesto por los artículos 38, 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, cuya transcripción se efectúa a continuación:

“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, 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.

Para la emisión y regulación de la firma electrónica avanzada de los funcionarios pertenecientes al Servicio de Administración Tributaria, serán aplicables las disposiciones previstas en el Capítulo Segundo, del Título I denominado "De los Medios Electrónicos" de este ordenamiento.

En caso de resoluciones administrativas que consten en documentos impresos, el funcionario competente podrá expresar su voluntad para emitir la resolución plasmando en el documento impreso un sello expresado en caracteres, generado mediante el uso de su firma electrónica avanzada y amparada por un certificado vigente a la fecha de la resolución.

Para dichos efectos, la impresión de caracteres consistente en el sello resultado del acto de firmar con la firma electrónica avanzada amparada por un certificado vigente a la fecha de la resolución, que se encuentre contenida en el documento impreso, producirá los mismos efectos que las Leyes otorgan a los documentos con firma autógrafa, teniendo el mismo valor probatorio.

Asimismo, la integridad y autoría del documento impreso que contenga la impresión del sello resultado de la firma electrónica avanzada y amparada por un certificado vigente a la fecha de la resolución, será verificable mediante el método de remisión al documento original con la clave pública del autor.

El Servicio de Administración Tributaria establecerá los medios a través de los cuales se podrá comprobar la integridad y autoría del documento señalado en el párrafo anterior.

Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad.”

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

I. Personalmente o por correo certificado o electrónico, con acuse de recibo, cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

En el caso de notificaciones por correo electrónico, 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. Para los efectos de este párrafo, se entenderá como firma electrónica del particular notificado, la que se genere al utilizar la clave que el Servicio de Administración Tributaria le proporcione para abrir el documento digital que le hubiera sido enviado.

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 desaparezca después de iniciadas las facultades de comprobación, se opongá 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, únicamente en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, hubiese desaparecido, se ignore su domicilio o que éste o el de su representante no se encuentren en territorio nacional.

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

Quando se trate de notificaciones o actos que deban surtir efectos en el extranjero, se podrán efectuar por las autoridades fiscales a través de los medios señalados en las fracciones I, II o IV de este artículo o por mensajería con acuse de recibo, transmisión facsimilar con acuse de recibo por la misma vía, o por los medios establecidos de conformidad con lo dispuesto en los tratados o acuerdos internacionales suscritos por México.”

“**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 siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales.

Tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, el citatorio será siempre para la espera antes señalada y, si la persona citada o su representante legal no esperaren, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino. En caso de que estos últimos se negasen a recibir la notificación, ésta se hará por medio de instructivo que se fijará en lugar visible de dicho domicilio, debiendo el notificador asentar razón de tal circunstancia para dar cuenta al jefe de la oficina exactora.

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 se puede advertir de los preceptos transcritos, contienen los requisitos básicos que deben ser cumplidos por las autoridades fiscales para emitir un acto administrativo.

Así pues, en la medida que un acto no cumpla con los requisitos anteriormente señalados, no puede ser considerado como un acto administrativo.

Siguiendo este orden de ideas, a continuación se evidenciará que los depósitos bancarios no cumplen con los elementos o requisitos que otorgan la forma y validez a los actos administrativos.

Por ello, no se puede considerar que un depósito bancario constituya la materialización de una decisión que al respecto tomó la autoridad fiscal sobre un planteamiento determinado, que en el caso concreto, es la devolución de cantidades a favor del contribuyente.

En primer término, es necesario definir lo que debe entenderse por depósitos bancarios, que en términos generales constituyen operaciones bancarias pasivas.

En este sentido, el autor Humberto Enrique Ruiz Torres en su obra denominada “Derecho Bancario”⁸, señala respecto a los depósitos bancarios lo siguiente:

“1. Recibir depósitos bancarios de dinero (fracc. I) implica la existencia de un contrato de depósito entre la institución de crédito (como depositario) y un tercero (como depositante).”

En términos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los depósitos bancarios de dinero pueden ser regulares e irregulares. Para tal efecto, se transcriben los artículos 267 y 268 de la citada ley, que textualmente señalan lo siguiente:

“**Artículo 267.** El depósito de una suma determinada de dinero en moneda nacional o en divisas o monedas extranjeras, transfiere la propiedad al depositario y lo obliga a restituir la suma depositada en la misma especie, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente.”

“**Artículo 268.** Los depósitos que se constituyan en caja, saco o sobre cerrados, no transfieren la propiedad al depositario, y su retiro quedará sujeto a los términos y condiciones que en el contrato mismo se señalen.”

De lo antes expuesto, se puede concluir que un depósito bancario de dinero, consiste en el depósito de una suma determinada de dinero en moneda nacional o extranjera, a través de la cual transfiere la propiedad al depositario y lo obliga a restituir la suma depositada en la misma especie.

Partiendo de lo anterior, y tomando en consideración que el depósito bancario es la transferencia de una suma determinada de dinero institución de crédito, quien a su vez se obliga a restituirla en la misma cantidad y especie, claramente se podrá concluir que éste último acto no constituye un acto administrativo.

⁸ RUIZ TORRES, Humberto Enrique, “Derecho Bancario”, Editorial Oxford, México, p. 88.

En efecto, si bien el depósito bancario a que se refiere el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación es un acto llevado a cabo por un órgano de la administración pública, no puede constituir una declaración unilateral de voluntad que constituya una decisión ejecutoria emitida.

Lo anterior, pues el depósito bancario es una operación bancaria pasiva de carácter mercantil, que se encuentra lejos de tener el carácter de manifestación de la voluntad de un órgano de la administración pública.

De igual forma, no podría considerarse que el depósito bancario se efectuó en el ejercicio de una facultad potestativa de la administración pública, en virtud de que no crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva.

Tan es así lo anterior, que el propio artículo 22 del Código Fiscal de la Federación señala que el depósito de las cantidades solicitadas por el contribuyente, sin que medie más trámite que el requerimiento de datos, informes o documentos adicionales, o la simple comprobación de que se efectuaron los pagos de contribuciones que el contribuyente declara haber hecho, no constituye una resolución favorable al contribuyente.

Siguiendo este orden de ideas, es posible apreciar que los depósitos bancarios no cumplen con los elementos o requisitos que otorgan la forma y validez a los mismos, como fue señalado en un principio.

En efecto, dado que no se emite una resolución expresa, los depósitos bancarios carecen de todos los requisitos necesarios para calificar como un acto administrativo en términos de las leyes aplicables.

Por ende, no se podría considerar que los depósitos bancarios constituyan actos administrativos, pues no son emitidos conforme a los ordenamientos jurídicos vigentes al momento de su elaboración.

Máxime, que los depósitos bancarios a que se refiere el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no son debidamente notificados a los gobernados, por lo que no resguardan las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

Es importante hacer notar que el hecho de que sea una autoridad administrativa la que efectúa el depósito bancario, no le da el carácter de acto administrativo a dicha operación bancaria.

En efecto, resulta absurdo pretender que por el hecho de que el depósito bancario es efectuado por una autoridad administrativa, entonces dicha operación debe ser considerada como un acto administrativo susceptible de ser impugnado por el contribuyente.

De seguir tal razonamiento, se podría llegar al absurdo de sostener que una llamada telefónica efectuada por una autoridad administrativa a través de la cual se da cierto aviso a un contribuyente, sea considerada como un acto administrativo, simplemente por el carácter de la persona que la efectuó.

En este sentido, es posible afirmar que resulta incorrecto considerar que los depósitos bancarios constituyan un acto administrativo, pues se insiste, no cumplen con los elementos o requisitos que otorgan la forma y validez a los mismos.

A mayor abundamiento, es importante señalar que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece que cuando las autoridades fiscales procedan a la devolución de cantidades señaladas como saldo a favor en las declaraciones presentadas por los contribuyentes, sin que medie más trámite que el requerimiento de datos, informes o documentos adicionales a que se refiere el quinto párrafo de este artículo o la simple comprobación de que se efectuaron los pagos de contribuciones que el contribuyente declara haber hecho, la orden de devolución (depósito bancario) no implicará resolución favorable al contribuyente.

Lo anterior implica que el simple depósito de las cantidades solicitadas por el contribuyente en su cuenta bancaria, no se traduce en una resolución favorable para

éste, ello en atención a que carece de la debida fundamentación y motivación legales a que se refieren los artículos 14 y 16 Constitucionales, en relación con el artículo 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

De tal forma, se podrá apreciar que aun siendo favorable la resolución que recaiga a la solicitud de devolución efectuada por el contribuyente, ésta debe emitirse debidamente fundada y motivada en términos de las disposiciones legales aplicables.

Es decir, si el contribuyente formuló su petición (solicitud de devolución) en términos de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales se encuentran obligadas a emitir una resolución debidamente fundada y motivada, ya sea en términos del propio artículo 22, o bien, en términos de lo dispuesto por el artículo 38 del citado ordenamiento.

A efecto de evidenciar lo anterior, es importante recordar que en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación se establece que las instancias o peticiones que formulen ante las autoridades deberán ser resueltas en un plazo de 3 meses.

Asimismo, dicho precepto señala que si transcurrido el plazo de 3 meses no se notifica la resolución correspondiente, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

De lo anterior, claramente se puede desprender que las autoridades fiscales se encuentran obligadas a emitir y notificar una resolución debidamente fundada y motivada respecto de las peticiones o solicitudes que formulen los contribuyentes y, en caso contrario, se considerara que la respuesta de la autoridad fue contraria a lo solicitado.

En estos términos, se podrá apreciar que el Código Fiscal de la Federación en ninguna parte establece que la omisión de emitir y notificar una resolución, será considerada como una resolución favorable al contribuyente.

Lo anterior corrobora que en el caso de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal se encuentra obligada a emitir y notificar una resolución debidamente fundada y motivada respecto de las solicitudes de devolución formuladas por los contribuyentes, con independencia de que la resolución sea favorable o no.

En consecuencia, no se podría considerar que el depósito bancario de las cantidades solicitadas en devolución por el contribuyente constituya una resolución favorable a su petición, ya que con independencia de que el propio artículo 22 del Código Fiscal de la Federación señale que no debe entenderse así, ante la ausencia de una resolución por parte de la autoridad fiscal en términos de lo dispuesto por el artículo 37 de dicho ordenamiento, el contribuyente sólo puede entender negada su pretensión.

Conforme a lo anterior, de una correcta interpretación de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, es posible afirmar que las autoridades fiscales se encuentran obligadas a emitir y notificar una resolución debidamente fundada y motivada en respuesta a las solicitudes de devolución formuladas por los contribuyentes, con independencia de que dichas resolución sea favorable o no.

IV. Inconstitucionalidad del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, de considerar que conforme al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, el depósito bancario es un acto administrativo, al constituir la materialización de la voluntad de la autoridad fiscal y, por ende, que es una resolución favorable al contribuyente, entonces dicha disposición resultaría violatoria de diversas garantías constitucionales, como se explica a continuación.

a) Violación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

El artículo 16 de la Constitución contempla varios derechos subjetivos públicos, incluyendo la garantía de seguridad jurídica.

Al respecto, el autor Ignacio Burgoa señala que “el artículo 16 de nuestra Constitución es uno de los preceptos que imparten mayor protección a cualquier gobernado, sobre todo a través de la garantía de legalidad que consagra, la cual, dadas su extensión y efectividad jurídicas, pone a la persona a salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no sólo sea arbitrario, es decir, que no esté basado en norma legal alguna, sino contrario a cualquier precepto, independientemente de la jerarquía o naturaleza del ordenamiento a que éste pertenezca⁹.”

Dicha garantía implica que la autoridad, incluyendo a la legislativa, actúe concediendo a través de la ley certidumbre y claridad para los contribuyentes, quienes así puedan conocer claramente sus derechos y obligaciones; paralelamente, la garantía de seguridad jurídica constituye un obstáculo para que las autoridades actúen dentro de los márgenes que la ley les señala expresamente.

A efecto de dar mayor claridad a lo anterior, resulta conveniente tomar en consideración la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

“GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. 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 explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.” (Subrayado añadido)

⁹ BURGOA, Ignacio, “Las garantías individuales”, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 589.

Tesis 2a./J. 144/2006 emitida por la Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIV, Octubre de 2006, página 351.

Así, para respetar la garantía de seguridad jurídica la ley debe definir con precisión cada uno de los elementos que conforman los derechos y las obligaciones de los gobernados y, al mismo tiempo, consiste en una limitante para que las autoridades actúen dentro del margen de la misma ley con lo que se pretende evitar actuaciones arbitrarias.

Particularmente en el ámbito del derecho fiscal, la seguridad jurídica obedece a que los contribuyentes conozcan ciertamente los supuestos de causación de las contribuciones, las consecuencias tributarias que se surten y el resto de sus obligaciones; de igual forma, representa los límites para que las autoridades hacendarias actúen sólo dentro de sus facultades para así evitar las actuaciones arbitrarias.

Por otra parte, el artículo 14 Constitucional establece, en su parte conducente, textualmente lo siguiente:

“Artículo 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.

(...)”

La parte transcrita del precepto constitucional en comento, impone a cualquier autoridad el deber de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, a efecto de emitir un acto de molestia hacia el gobernado.

Derivado de lo anterior, claramente se puede advertir que los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen los principios de legalidad y seguridad jurídica, mismos que deben ser respetados por cualquier autoridad.

Ahora bien, al considerar que el depósito bancario constituye la resolución a través de la cual se resolvió la solicitud de devolución de un contribuyente en términos de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, se aplica una disposición que resulta violatoria de las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

Bajo la interpretación efectuada al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, los depósitos bancarios efectuados en la cuenta de un contribuyente, derivados de la solicitud de devolución de cantidades a favor de estos, constituyen un acto administrativo.

Siguiendo este orden de ideas, se podría concluir que los depósitos bancarios que derivan de una solicitud de devolución constituyen una resolución favorable a los intereses del particular, por lo que no es factible esperar el dictado de una resolución que plasmara por escrito su decisión y, por otra tuvo conocimiento de esos depósitos y de que correspondían a sus solicitudes de devolución.

Nótese como a partir de tal interpretación, la disposición combatida no establece de forma expresa la obligación de la autoridad fiscal de emitir una resolución administrativa y que ésta le sea debidamente notificada al contribuyente para darle a conocer su decisión respecto del derecho subjetivo de éste para obtener la devolución de las cantidades pagadas indebidamente o las que procedan conforme a las leyes fiscales, sino que deja al libre arbitrio de la autoridad fiscal la emisión de esa resolución y cuándo llevar a cabo su notificación a los contribuyentes.

En efecto, en ningún momento el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece expresamente la obligación de las autoridades fiscales para emitir una resolución a través de la cual se le de a conocer a los contribuyentes su decisión respecto de las solicitudes de devolución que presentaron y de que éstas les sean debidamente notificadas, circunstancia que deja al arbitrio de las autoridades fiscales determinar a su capricho cuándo emitir las y cuándo notificarlas, lo que evidentemente genera un estado de incertidumbre jurídica para los contribuyentes.

Así, derivado de la aplicación del precepto analizado, se ocasionaría que los contribuyentes se encuentren en un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica, producto de que no establece los elementos mínimos para crear certidumbre a los contribuyentes respecto cuándo debe emitírseles una resolución a través de la cual se les de a conocer la decisión de las autoridades fiscales respecto de sus solicitudes de devolución y cuándo debe notificárseles dicha resolución, circunstancia que provoca dejar abierta la posibilidad a que las autoridades fiscales emitan y notifiquen discrecional y hasta arbitrariamente esa resolución, en claro perjuicio de los contribuyentes.

Lo anterior, pues al no establecer la obligación de las autoridades fiscales para emitir una resolución mediante la cual se les de a conocer a los contribuyentes su decisión respecto de las solicitudes de devolución que presentaron, así como para notificárselas debidamente, lo que en sí provoca un claro estado de incertidumbre e inseguridad jurídica.

En efecto, la violación a la garantía de seguridad jurídica deriva de que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece una facultad discrecional a favor de las autoridades fiscales, para que en algunos casos elijan conforme a su capricho si emiten o no una resolución a través de la cual se les de a conocer a los contribuyentes su decisión respecto de las solicitudes de devolución que presenten, o bien, si les notifica o no a los contribuyentes de su decisión, sin prever expresamente la obligación de realizar dichos actos a efecto de crearles certeza jurídica a los contribuyentes de su derecho subjetivo, lo que evidentemente les permite actuar de manera arbitraria.

En este sentido, el precepto en estudio deviene en inconstitucional al no determinar expresamente la obligación de las autoridades fiscales para darles a conocer a los contribuyentes su decisión respecto de las solicitudes de devolución y de notificarles dicha decisión, a través del cual se conozca claramente los lineamientos a seguir en el caso de una solicitud de devolución, lo que evidencia una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

De tal forma, las garantías de legalidad y seguridad jurídica exigen la regulación del derecho de los contribuyentes a efecto de que no sean sujetos de alguna arbitrariedad de las autoridades fiscalizadoras, lo que en el presente caso no se evita, en virtud de que se deja en estado de indefensión a los contribuyentes respecto de cuándo debe notificársele la resolución a través de la cual se le diera a conocer la decisión de la autoridad fiscal de las solicitudes de devolución que presentó y cuándo se le debió notificar la misma, circunstancia que no se encuentra expresamente regulada en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Así, a efecto de respetar las garantías de legalidad y seguridad jurídica resulta necesario que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establezca de manera explícita la obligación de las autoridades fiscales para que emitan una resolución a través de la cual les de a conocer a los contribuyentes se decisión respecto de las solicitudes de devolución que presentaron, así como para que les notifiquen dicha resolución, es decir, debe establecer los elementos mínimos para que los contribuyentes tengan certeza en relación con su derecho subjetivo para obtener en devolución las cantidades pagadas indebidamente o las que procedan conforma a las leyes fiscales.

No es óbice para concluir lo anterior, considerar que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece la obligación de fundar y motivar las causas de una negativa total o parcial de la devolución solicitada, mientras que, por otro lado, señala que la entrega de la cantidad solicitada deberá materializarse en un plazo específico, de lo que claramente se infiere que el legislador sí impuso a la autoridad la obligación de emitir una resolución que sustente su decisión, y los supuestos específicos en los que esto debe ocurrir.

Tal afirmación lejos de convalidar la constitucionalidad del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, evidencia que este resulta violatorio a las garantías de legalidad y seguridad jurídicas previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, sostener que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación únicamente obliga a la autoridad fiscal a emitir una resolución debidamente fundada y motivada en

términos de las disposiciones legales aplicables, cuándo ésta sea desfavorable al gobernado, evidencia la inconstitucionalidad de dicho precepto.

Lo anterior es así, en virtud de que por mandato constitucional, las autoridades se encuentran obligadas a emitir una resolución debidamente fundada y motivada a toda petición formulada por el gobernado a efecto de no dejarlo en un estado de incertidumbre jurídica, con independencia de que dicha resolución sea o no favorable a los intereses del peticionario.

Efectivamente, con objeto de otorgar al gobernado certidumbre jurídica, las autoridades se encuentran obligadas a emitir una respuesta a toda petición que les sea formulada.

En materia fiscal, dicha situación se encuentra reconocida en lo dispuesto por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, en el que se establece que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses y, en caso contrario, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

Derivado de lo anterior, se podrá apreciar que el hecho de que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, deja en un estado de inseguridad jurídica al contribuyente al señalar que sólo en caso de una respuesta negativa debe emitir una resolución debidamente fundada y motivada, máxime que el propio Código Fiscal de la Federación sólo prevé un supuesto distinto respecto de la omisión de emitir una respuesta por parte de las autoridades fiscales.

Tan resulta violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídicas lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que queda al arbitrio de la autoridad decidir cuándo una resolución le causa afectación o no al contribuyente.

Esto es, si la autoridad fiscal considera que la resolución que le recae a la solicitud de devolución es favorable al contribuyente, en virtud de que se devolvió el monto histórico,

entonces no emitirá una resolución debidamente fundada y motivada.

De tal forma, aun cuando las cantidades devueltas al contribuyente sean incorrectas, éste no tendrá la posibilidad de combatir dicha situación, en virtud de que la autoridad consideró que emitió una resolución favorable y, por tanto, no emitió una resolución por escrito debidamente fundada y motivada.

Por tanto, es claro que queda al arbitrio de la autoridad determinar cuándo una resolución es favorable al contribuyente y, en esa medida, si debe emitir y notificar una resolución debidamente fundada y motivada en términos de las disposiciones aplicables.

Así, a efecto de respetar las garantías de legalidad y seguridad jurídica resulta necesario que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establezca de manera explícita la obligación de las autoridades fiscales para que emitan una resolución a través de la cual les de a conocer a los contribuyentes se decisión respecto de las solicitudes de devolución que presentaron, así como para que les notifiquen dicha resolución, es decir, debe establecer los elementos mínimos para que los contribuyentes tengan certeza en relación con su derecho subjetivo para obtener en devolución las cantidades pagadas indebidamente o las que procedan conforma a las leyes fiscales.

Derivado de lo anterior, es evidente que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, resultaría violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, consagradas por los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

En adición a lo anterior, es importante hacer notar que al considerar que los depósitos bancarios constituyen una resolución administrativa favorable al gobernado, ello resultaría violatorio del principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, en virtud de que se permitiría a la autoridad fiscal emitir un acto que carece de la debida fundamentación y motivación legales, en franca contravención a lo

dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, para dar cumplimiento a dichos preceptos constitucionales, es menester que todos los actos de autoridad deban estar debidamente fundados y motivados, entendiendo por lo primero, que esos actos deben basarse en una ley, siendo necesario que esa fundamentación sea clara y precisa; en tanto que por motivación legal, se entiende a la conducta que vierte la autoridad, en el sentido de especificar cuáles fueron las causas por las que una determinada disposición normativa es aplicable al caso concreto.

En relación con los conceptos de fundamentación y motivación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado mediante Tesis Jurisprudencial visible en la página 36, Volumen XLVIII, Tercera Parte, Séptima Época, del Semanario Judicial de la Federación que:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- El Artículo 16 de la Carta Magna es terminante al exigir, para la validez de todo acto autoritario de molestia, que el mismo esté fundado y motivado, debiendo entenderse por fundamentación la cita del precepto que le sirva de apoyo y por motivación la manifestación de los razonamientos que llevaron a la Autoridad a la conclusión de que el acto concreto de que se trate, encuadra en la hipótesis prevista para ese precepto. No basta por consiguiente con que exista en el derecho positivo un precepto que pueda sustentar el acto de la Autoridad, ni un motivo para que éste actúe en consecuencia, sino que es indispensable que se haga saber al afectado los fundamentos y motivos del procedimiento respectivo, ya que sólo así se estaría en aptitud de defenderse como estime pertinente. Por otra parte, la circunstancia de que la Resolución Impugnada satisfaga la garantía del mandamiento escrito y de Autoridad competente, no lo libera del vicio de inconstitucionalidad consistente en la ya apuntada falta de fundamentación, pues todas estas garantías son concurrentes y deben por lo mismo ser respetadas por la Autoridad en el mismo acto que de ella emane.”

Asimismo, resulta aplicable la Tesis Jurisprudencial visible en la página 21, Volumen CXXVII, Sexta Época, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Semanario Judicial de la Federación que señala:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, GARANTÍA DE.- Para cumplir lo preceptado por el artículo 16 de la Constitución Federal, que exige que en todo acto de Autoridad se funde y motive la causa legal del procedimiento, deben satisfacerse dos clases de requisitos, unos de forma y otros de fondo. El elemento formal queda surtido cuando en el acuerdo, orden o resolución, se citan las

disposiciones legales que se consideran aplicables al caso y se expresan los motivos que precedieron a su emisión. Para integrar el segundo elemento, es necesario que los motivos invocados sean reales y ciertos y que, conforme a los preceptos invocados sean bastantes para provocar el acto de Autoridad.”

Igualmente es aplicable la Tesis Jurisprudencial número 1173, visible en la página 1889 de la segunda parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1988 que dice:

“MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE.- La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias del hecho que se formula la Autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal.”

Como se puede observar, las leyes y la jurisprudencia obligan a las autoridades a aplicar ordenamientos expedidos con anterioridad y a fundar y motivar la causa legal de sus actos, de forma y manera tal que la situación encuadre en el marco legal vigente que regule la situación concreta, y además que la autoridad explique de manera lógica y coherente los motivos que tomó en consideración dentro de sus razonamientos para llegar a la conclusión emitida.

Así, resulta importante resaltar que para que una resolución administrativa se considere debidamente fundada y motivada, la autoridad debe señalar expresamente los fundamentos legales en que se basó, así como los razonamientos lógico-jurídicos que utilizó y que le sirvieron de base para emitir su resolución.

No obstante lo anterior, al considerar que los depósitos bancarios constituyen un acto administrativo favorable, se permitiría a las autoridades fiscales emitir un acto que carezca de la debida fundamentación y motivación legales, en franca contravención a lo dispuesto por los artículos 14 y 16 Constitucionales.

En efecto, dado que en términos de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación no resulta necesario emitir una resolución respecto una solicitud de devolución

cuando ésta sea favorable al contribuyente, entonces la autoridad fiscal se encontraría en posibilidad de llevar a cabo un acto que no se encuentra debidamente fundado y motivado.

Sin embargo, como se señaló anteriormente, en términos de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo acto de autoridad debe encontrarse debidamente fundado y motivado, a efecto de que el gobernado se encuentre en posibilidad de advertir los razonamientos seguidos por la autoridad para la resolución de la petición formulada.

En estos términos, el depósito bancario a que hace referencia el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación carece de la debida fundamentación y motivación legales, lo que permite a las autoridades fiscales llevar a cabo actuaciones contrarias a las garantías de legalidad y seguridad jurídicas.

Así pues, es claro que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, bajo la interpretación contenida en la sentencia recurrida, en el sentido de que el depósito bancario es un acto administrativo en sentido favorable a los contribuyente por lo que no requiere la emisión y notificación de una resolución expresa, resulta violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas por los artículos 14 y 16 Constitucionales, en virtud de que carece de la debida fundamentación y motivación legales.

Cabe señalar que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la inconstitucionalidad de cierto precepto, puede derivar no únicamente de la violación a la norma constitucional, sino también de la contradicción del mismo con las normas secundarias.

A mayor abundamiento, resulta conveniente citar el siguiente criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“AMPARO CONTRA LEYES. LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ÉSTAS PUEDE DERIVAR DE LA CONTRADICCIÓN CON OTRAS DE IGUAL JERARQUÍA, CUANDO SE DEMUESTRE VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. Los actos de autoridad de creación y vigencia de normas generales pueden combatirse en el juicio de garantías, con base en la infracción de exigencias que deben respetar, como las derivadas del proceso

legislativo establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **o incluso aquellas derivadas del respeto a la garantía de seguridad jurídica que comprende las denominadas sub-garantías de legalidad, fundamentación, motivación, competencia, irretroactividad y audiencia, cuya violación puede demostrarse no sólo a través de la exposición de una contradicción directa con el texto fundamental, sino mediante las incongruencias en el orden jurídico que revelen transgresión a esa garantía, como la contradicción entre normas secundarias, lo que implica vulneración indirecta al texto constitucional**, sin embargo, en este último supuesto, el examen de las normas jurídicas relativas debe sustentarse no únicamente en afirmaciones tocantes a la incongruencia entre leyes secundarias, sino también en la precisión de las garantías individuales violadas, y en la demostración de que la norma aplicada es la que viola el orden constitucional y no exclusivamente el ordenamiento jurídico utilizado como parámetro comparativo para derivar la incongruencia o carencia de facultades, pues sólo de esa manera se podría demostrar que se aplicó en el acto reclamado una ley inconstitucional, de otra manera, por más inconstitucional que resultara la norma comparativa no aplicada, no podría concederse la protección federal.” (Énfasis añadido)

Amparo directo en revisión 1948/2009. Rafael Arnaldo Ortega Esquivel. 25 de noviembre de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

En el caso concreto, se podrá apreciar que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación resulta violatorio de la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 Constitucional, en la medida que resulta contradictorio con disposiciones del propio Código.

Como ha sido señalado, conforme a lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales no se encontrarán obligadas a emitir una resolución debidamente fundada y motivada al particular respecto su solicitud de devolución de cantidades, cuando dicha respuesta sea favorable a los intereses del contribuyente.

Por otra parte, conforme a lo dispuesto por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, toda petición o instancia formulada por los contribuyentes ante las autoridades fiscales debe ser resuelta en un plazo de tres meses.

Para mayor claridad de lo anterior, a continuación se transcribe lo dispuesto por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, que es del tenor literal siguiente:

“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 cualquier 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.”

De lo anteriormente transcrito, se podrá apreciar que existe una contradicción entre lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el diverso artículo 37 del citado ordenamiento, situación que resulta violatoria de la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así, pues por un lado se obliga a las autoridades fiscales a emitir una respuesta a toda petición o instancia formulada por los particulares (artículo 37) y, por otra, se permite a la autoridad fiscal no emitir una respuesta debidamente fundada y motivada cuando ésta sea favorable a los intereses del contribuyente.

Ante dicha contraposición de normas de igual jerarquía, claramente se advierte que el contribuyente queda en un estado de inseguridad e incertidumbre jurídica, pues queda al arbitrio de la autoridad fiscal determinar cuándo procede la emisión de una resolución respecto la instancia o petición formulada a dicha autoridad, situación que resulta violatoria de la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 Constitucional.

En efecto, las contradicción existente entre lo dispuesto por los artículos 22 y 37 del Código Fiscal de la Federación, deja al arbitrio de la autoridad fiscal la emisión de una respuesta a la solicitud de devolución de cantidades a que tiene derecho el contribuyente, generando un estado de inseguridad e incertidumbre jurídica.

Máxime, que por mandato constitucional, las autoridades se encuentran obligadas a emitir una respuesta a toda petición formulada por los gobernados, con independencia del sentido de dicha resolución.

En este orden de ideas, resulta evidente que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación resulta violatorio de la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que lo procedente será conceder a mi representada el amparo y protección de la Justicia Federal que se solicita.

b) Violación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación al derecho de petición previsto en el artículo 8 de la Constitución Federal.

A. El derecho de petición es un derecho subjetivo público en beneficio de los gobernados que tiene su fundamento constitucional en los artículos 8 y 35 de la Constitución General de la República.

El derecho de petición ha sido definido doctrinariamente diferentes formas:

“Un derecho subjetivo público que consiste en la capacidad de los ciudadanos de solicitarle a las autoridades alguna cuestión de su particular interés. Esta facultad debe ejercerse de manera pacífica, respetuosa y por escrito, teniendo la autoridad involucrada el deber de contestarla en el menor tiempo posible.”

"Es un derecho reconocido por la constitución a los ciudadanos, en virtud del cual éstos pueden dirigirse a las autoridades en demanda de algo que estiman justo y conveniente. A este derecho hacen referencia los artículos 8 y 35, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Por su parte, el autor Santofimio Gamboa, señala que “el derecho de petición es un derecho fundamental de origen constitucional, que posibilita el acceso de las personas a las autoridades públicas y privadas y obliga a éstas a responder prontamente lo requisitado por los solicitantes¹⁰.

El artículo 8 de la Constitución que es uno de los fundamentos constitucionales de este derecho, establece literalmente lo siguiente:

“**Artículo 8.** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

¹⁰ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, *Op. Cit.*, p. 195.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

En complemento de lo anterior, tenemos lo que dispone el artículo 35 de la propia Constitución, el cual en su fracción V, a la letra señala:

“**Artículo 35.** Son prerrogativas del ciudadano:

(...)

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.”

La existencia de este derecho como garantía individual es la consecuencia de una exigencia jurídica y social de un régimen de legalidad y estado derecho, razón por la cual habrá que acudir a los órganos correspondientes al reclamo de dicho derecho.

A nivel constitucional, el derecho de petición implica el respecto al derecho del cual goza todo gobernado a solicitar ante la autoridad las peticiones que les demanda.

En relación con lo anterior, el derecho de petición es una especie de las garantías de certidumbre y seguridad jurídica, que garantiza que el gobernado no quede al arbitrio de la autoridad administrativa ante quien formuló su petición.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

“DERECHO DE PETICIÓN. PARA EXIGIR A LA AUTORIDAD QUE DÉ A CONOCER SU RESOLUCIÓN AL PETICIONARIO EN BREVE TÉRMINO, ES NECESARIO QUE ÉSTE SEÑALE DOMICILIO PARA TAL EFECTO. Conforme al artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo gobernado tiene la facultad de ocurrir ante cualquier autoridad, formulando una solicitud escrita que puede tener el carácter de simple petición administrativa, acción, recurso o cualquier otro, y ante ella las autoridades están obligadas a dictar un acuerdo escrito que sea congruente con dicha solicitud, independientemente del sentido y términos en que esté concebido. Ahora bien, además de dictar el acuerdo correspondiente a toda petición, el referido precepto constitucional impone a la autoridad el deber de dar a conocer su resolución en breve término al peticionario; para cumplir con esta obligación se requiere el señalamiento de domicilio donde la autoridad pueda notificarla al gobernado, de ahí que cuando se omite señalar dicho domicilio podrá alegarse que el órgano del Estado no dictó el acuerdo correspondiente, mas no que incumplió con la obligación de comunicarle su resolución en breve término, pues si bien la falta de señalamiento de domicilio no implica que la autoridad pueda abstenerse de emitir el acuerdo correspondiente, estando obligada a comprobar lo contrario ante las instancias que se lo requieran, así como la imposibilidad de

notificar su resolución al promovente, tampoco significa que deba investigar el lugar donde pueda notificar la resolución, ya que el derecho del particular de que la autoridad le haga conocer en breve término el acuerdo que recaiga a su petición, lleva implícita su obligación de señalar un domicilio donde esa notificación pueda realizarse.” (Énfasis añadido)

Contradicción de tesis 9/2004-PL. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito (ahora Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito). 25 de junio de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez.

Tesis de jurisprudencia 98/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dos de julio de dos mil cuatro.

Como se desprende de la jurisprudencia transcrita, a efecto de respetar el derecho de petición previsto en el artículo 8 Constitucional, las autoridades están obligadas a dictar un acuerdo escrito que sea congruente con cualquier solicitud que formule el gobernado, independientemente del sentido y términos en que esté concebido.

Por su parte, la legislación fiscal reconoce el derecho de petición en lo dispuesto por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, en el que se regula la figura de la negativa ficta, que dicho en otras palabras si al realizar una consulta en tres meses la autoridad fiscal no contesta, el silencio de la misma constituye que se contestó de manera desfavorable al particular.

La garantía individual del derecho de petición establecido en la Constitución, es regulado también en el Código Fiscal de la Federación, lo cual se traduce en que la ley secundaria reconozca la existencia de dicho derecho subjetivo público.

La conclusión general implica que todos los gobernados tienen derecho de formular ante el poder público, peticiones de la naturaleza que sean, siempre y cuando se formulen de manera pacífica y respetuosa y consten por escrito. De igual forma, el derecho de petición de los gobernados implica una obligación de las autoridades para que las peticiones planteadas sean resueltas.

De considerar que conforme al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, el depósito bancario es una resolución favorable al contribuyente que recae a una solicitud de

devolución y que la autoridad fiscal no debe emitir y notificar una resolución debidamente fundada y motivada, implica que dicho precepto sea violatorio de lo previsto en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, en términos de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación no se encuentran obligada a emitir y notificar al particular la resolución que recae a su solicitud de devolución de cantidades, cuando la misma sea favorable al contribuyente.

En este sentido, se sostiene que de la interpretación a lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, únicamente en caso de que se niegue total o parcialmente el derecho a la devolución de cantidades, las autoridades fiscales se encontrarán obligadas a emitir y notificar una resolución debidamente fundada y motivada.

Al respecto, dicha situación resulta violatoria del derecho de petición contenido en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación permite a las autoridades no emitir una resolución a una petición formulada por el gobernado.

En este contexto, a efecto de salvaguardar la garantía constitucional prevista en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades se encuentran obligadas a emitir una resolución a toda petición planteada por el particular, con independencia del sentido de la misma.

No obstante, como se desprende de la interpretación efectuada al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, se permite a la autoridad fiscal omitir el cumplimiento de dicha obligación constitucional, cuando la respuesta a una solicitud de devolución sea favorable al particular, situación que evidentemente resulta violatoria de lo dispuesto por el artículo 8 Constitucional.

Lo anterior, pues aun cuando la resolución emitida sea favorable a los intereses del particular, por mandato constitucional las autoridades se encuentran obligadas a dictar una resolución que resulte congruente con la petición del gobernado, lo que no ocurre

conforme a lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Lo que es más, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no sólo contraviene lo dispuesto por el artículo 8 Constitucional, sino también es contrario al contenido del artículo 37 del citado Código, en el que se reconoce el derecho de petición y que obliga a las autoridades fiscales a dar respuesta a cualquier instancia o petición que formule el contribuyente.

Así las cosas, en virtud de que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación permite a las autoridades fiscales no emitir una resolución fundada y motivada cuando se trate de una respuesta favorable al contribuyente recaída a una solicitud de devolución, es evidente que resulta violatorio del derecho de petición contenido en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Conclusiones

Como se desprende del presente trabajo, de la interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 17-A, 22 y 22-A del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales se encuentran obligadas a efectuar la devolución de las cantidades a que tengan derecho los contribuyentes, debidamente actualizadas y con los intereses correspondientes.

En este sentido, en caso de que las autoridades fiscales no efectúen la actualización a que se refiere el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, o bien, no paguen los intereses a que se refiere el artículo 22-A de dicho ordenamiento o los paguen en cantidad menor, se considerará negado el derecho al pago de los mismos en su totalidad o por la parte no pagada, en términos de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior es así, pues en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece que cuando las autoridades fiscales nieguen la devolución total o parcial de las cantidades a que tiene derecho el contribuyente, deberán fundar y motivar las causas que sustentan dicha negativa.

Ello de ninguna manera implica que únicamente cuando se niega la devolución de las cantidades a que tiene derecho el contribuyente se deba emitir una resolución debidamente fundada y motivada en términos de lo dispuesto por el artículo 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

Esto, pues con independencia de que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación señale que se debe emitir una resolución debidamente fundada y motivada cuando se emita una resolución favorable al contribuyente, por mandato constitucional, las autoridades fiscales se encuentran obligadas a emitir una resolución debidamente fundada y motivada.

Siguiendo este orden de ideas, se puede concluir que las resoluciones que se emitan conforme a lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, deben

cumplir con las características de un acto administrativo, pues es una declaración unilateral de voluntad, que constituye una decisión ejecutoria emitida por un órgano de la administración pública en el ejercicio de sus facultades potestativas, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva.

En virtud de lo anterior, se puede advertir que los depósitos bancarios no cumplen con los elementos o requisitos que otorgan la forma y validez a los actos administrativos.

Por ello, no se puede considerar que un depósito bancario constituya la materialización de una decisión que al respecto tomó la autoridad fiscal sobre un planteamiento determinado, que en el caso concreto, es la devolución de cantidades a favor del contribuyente.

Si bien el depósito bancario a que se refiere el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación es un acto llevado a cabo por un órgano de la administración pública, no puede constituir una declaración unilateral de voluntad que constituya una decisión ejecutoria emitida.

Por lo anterior, se podrá apreciar que aun siendo favorable la resolución que recaiga a la solicitud de devolución efectuada por el contribuyente, ésta debe emitirse debidamente fundada y motivada en términos de las disposiciones legales aplicables.

Es decir, si el contribuyente formuló su petición (solicitud de devolución) en términos de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales se encuentran obligadas a emitir una resolución debidamente fundada y motivada, ya sea en términos del propio artículo 22, o bien, en términos de lo dispuesto por el artículo 38 del citado ordenamiento.

Asimismo, se puede concluir que una interpretación contraria a la expuesta en el presente trabajo, implicaría que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación resultara violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, así como del derecho de petición contenidos en los artículos 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Bibliografía consultada

- ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo, “Derecho Fiscal”, Editorial Themis, México, 2006.
- MARGAIN MANAUTOU, Emilio, “Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano”, Editorial Porrúa, México, 2008.
- DE LA GARZA, Sergio Francisco, “Derecho Financiero Mexicano”, Editorial Porrúa, México, 2008.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo, “Derecho Fiscal I”, Iure Editores, México, 2011.
- ALVAREZ ALCALA, Alil, “Lecciones de Derecho Fiscal”, Editorial Oxford, México, 2010.
- FRAGA, Gabino, “Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México, D.F., 2003.
- SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, “Tratado de Derecho Administrativo”, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2003.
- SERRA ROJAS, Andrés, “Derecho Administrativo”.
- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humbero y LUCERO ESPINOZA, Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, 3ª. ed., México Porrúa, 1998.
- GALLEGO ANIBITARTE, Alfredo y MENENDEZ REXACH, Angel, “Acto y Procedimiento Administrativo” Marcial Pons. Madrid 2001.
- RUIZ TORRES, Humberto Enrique, “Derecho Bancario”, Editorial Oxford, México.
- MENDOZA MARTELL, Pablo E. y PRECIADO BRISEÑO, Eduardo, “Lecciones de Derecho Bancario”, Editorial Porrúa, México, 2007.

- BURGOA, Ignacio, “Las garantías individuales”, Editorial Porrúa, México, 2002.

- CASTRO, Juventino V., “Garantías y Amparo”, Editorial Porrúa, México, 2002.

- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Colección Garantías Individuales, “Las Garantías de Seguridad Jurídica”, México, 2010.

CASO PRÁCTICO

A continuación se resuelven los cuestionamientos planteados en el Caso Práctico denominado “Distribuidora Automotriz, S.A. de .C.V.”.

Precisiones Preliminares

1. Es importante señalar que para efectos de la resolución de los cuestionamientos formulados en el caso práctico se aplican las disposiciones legales vigentes según corresponde. Por su parte, en relación a los criterios sostenidos por nuestros Tribunales Federales, se precisa que se aplican los emitidos al día de hoy.

Lo anterior, partiendo de la postura de que los criterios emitidos por nuestros Tribunales Federales constituyen la interpretación de las disposiciones legales aplicadas, es decir, el reconocimiento de que cierta norma debe ser entendida en un sentido determinado.

Derivado de lo anterior, aun cuando los criterios que sirven de sustento para la resolución de los cuestionamientos formulados, en algunos casos a la fecha de la situación planteada no habían sido emitidos, sirven para fortalecer la postura adoptada.

2. Para la solución del caso práctico, en el presente se efectuó un análisis segmentado de cada una de las partes del mismo a efecto de evitar distorsiones en las respuestas que se proponen.

Esto es, para cada una de las partes del caso resueltas, se consideran sólo los hechos conocidos hasta ese momento, y no así, los que se narran en las partes subsecuentes.

3. Con objeto de facilitar la lectura de las respuestas propuestas, no se transcriben las tesis o jurisprudencias utilizadas durante el desarrollo del presente trabajo.

No obstante, al final se acompaña el texto completo de cada una de las tesis o jurisprudencias que se mencionan en el presente trabajo.

Solución propuesta

PRIMERA PARTE

1. ¿Hay derecho a la devolución?

Si hay derecho a la devolución. En términos de lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales se encuentran obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales.

Por otra parte, es importante señalar que se considerará pago de lo indebido, aquel que surge cuando el particular tiene derecho a obtener la devolución, por parte del fisco, de las sumas de dinero entregadas por aquél, en virtud de un acto de autodeterminación o de una resolución administrativa, cuando tales enteros hayan sido anulados por ilicitud en términos de una resolución firme recaída a un medio ordinario de defensa intentado por el contribuyente, o simplemente no hayan procedido.

Derivado de lo anterior, en virtud de que la empresa obtuvo una sentencia favorable emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través del cual se ordenó a la autoridad fiscal la emisión de una resolución en la que se confirmara su criterio en el sentido de que puede deducir para efectos del impuesto al activo las deudas contratadas con el sistema financiero y su intermediación, las cantidades enteradas al amparo de dicha norma (5 de la Ley del Impuesto al Activo) constituyen un pago de lo indebido susceptible de devolución.

En efecto, las cantidades entregadas al fisco federal por la empresa, en aplicación de la norma declarada inconstitucional, constituyen un pago de lo indebido, el cual deberá ser devuelto con actualización e intereses.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por nuestros Tribunales Federales en la tesis cuyo rubro es “PAGO DE LO INDEBIDO. LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL QUE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE LA VINCULA A RESPONDER LA CONSULTA DE UN CONTRIBUYENTE EN EL SENTIDO DE CONFIRMAR UN CRITERIO BASADO EN UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA TRIBUTARIA, IMPLICA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE AQUÉL.”, en la que se establece que el derecho a la devolución de las cantidades pagadas indebidamente no puede desvincularse de la sentencia en la que se obtuvo la nulidad de la negativa de confirmación de criterio y, por tanto, se ordenó la emisión de una nueva resolución confirmando el criterio sostenido por el contribuyente.

Dicho en otras palabras, aun cuando en la sentencia dictada por la Sala Fiscal no se establezca específicamente la obligación de devolver las cantidades pagadas indebidamente, como consecuencia de la confirmación de criterio por parte de la autoridad fiscal, se genera la modificación al entero del impuesto, el cual será menor al impuesto originalmente enterado.

2. ¿A partir de cuando surge ese derecho?

El derecho a la devolución nace a partir del momento en que se emite el oficio en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través del cual la autoridad fiscal confirmará el criterio sostenido por la empresa en relación con la deducción de las deudas contratadas con el sistema financiero.

Dicha situación se corrobora con la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro es “DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS. PROCEDE CUANDO LA SOLICITUD RESPECTIVA SE REALIZA CON MOTIVO DE LA RESPUESTA A UNA CONSULTA FISCAL EMITIDA EN

CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DETERMINÓ QUE UNA NORMA NO ES APLICABLE POR EXISTIR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA SU INCONSTITUCIONALIDAD, PERO SÓLO RESPECTO DE LOS PAGOS EFECTUADOS CON POSTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE TAL CONSULTA.”, en la que se señala que la devolución de las cantidades procederá respecto de los pagos efectuados con posterioridad a la presentación de la consulta, pues es hasta ese momento que se obtiene el beneficio de la aplicación de la jurisprudencia y, por ende, los pagos efectuados se consideran pago de lo indebido.

Tal y como se señala en la jurisprudencia antes referida, los pagos efectuados con anterioridad a la consulta, se efectuaron en cumplimiento a una disposición de observancia obligatoria, que se encontraba vigente y gozaba de plena eficacia jurídica en el momento de realizarse el pago, por lo que no procedería la devolución de dichas cantidades.

Por ende, la devolución de cantidades se efectuará a partir de que nace el derecho para la empresa, esto es, con la emisión de la resolución a través de la cual se confirme el criterio sostenido por la empresa.

3. ¿Por cuantos ejercicios se puede solicitar la devolución?

Únicamente se podría solicitar la devolución de las cantidades pagadas por concepto de impuesto al activo respecto del ejercicio de 1999, que fue el ejercicio en el que se presentó la solicitud de confirmación de criterio.

Lo anterior, en atención a la jurisprudencia antes citada cuyo rubro es “DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS. PROCEDE CUANDO LA SOLICITUD RESPECTIVA SE REALIZA CON MOTIVO DE LA RESPUESTA A UNA CONSULTA FISCAL EMITIDA EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DETERMINÓ QUE UNA

NORMA NO ES APLICABLE POR EXISTIR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA SU INCONSTITUCIONALIDAD, PERO SÓLO RESPECTO DE LOS PAGOS EFECTUADOS CON POSTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE TAL CONSULTA.”, en la que se señala que la devolución de las cantidades procederá respecto de los pagos efectuados con posterioridad a la presentación de la consulta.

Por ende, partiendo de que la declaración del ejercicio de 1999 se debió presentar en el ejercicio de 2000, conforme a las disposiciones fiscales aplicables, entonces dicho entero fue posterior a la presentación de la confirmación de criterio y, por ende, procede su devolución.

Respecto de los ejercicios de 1997 y 1998, aun cuando ya existía la deuda contratada por la empresa y que se vio impedida a efectuar su deducción para la determinación de la base del impuesto al activo, dado que los pagos se efectuaron con posterioridad a la presentación de la consulta no procedería su devolución.

Cabe aclarar que por lo que respecta al ejercicio de 2000, en virtud de que la declaración correspondiente se presenta en el ejercicio de 2001, la empresa se encontrará en posibilidad de aplicar el criterio correspondiente.

4. ¿Por cuantos ejercicios se puede exigir el pago de intereses?

Al respecto, conforme a los datos proporcionados en esta parte del caso práctico, se considera que al mes de octubre de 2003 la empresa no ha solicitado la devolución de las cantidades a que tiene derecho.

Derivado de lo anterior, la solicitud de devolución se presentará en el ejercicio de 2003 y, en esa medida, resultan aplicables las disposiciones fiscales vigentes en dicho año.

En estos términos, el artículo 22, octavo párrafo del Código Fiscal de la Federación señala que en los casos que el contribuyente obtenga el derecho a la devolución del

pago de lo indebido, por así disponerlo una resolución dictada en un recurso administrativo o por un órgano jurisdiccional, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a partir de que hubiera presentado el primer medio de impugnación que dio origen a la emisión de la resolución que ordenó la devolución o de la cual se deriva la obligación de la autoridad de hacer la devolución.

Por lo anterior, tomando en consideración que el primer medio de defensa se presentó el 9 de junio de 2000, a partir de ésta fecha comenzaría a computarse el pago de intereses y hasta que las cantidades correspondientes sean devueltas, lo cual pudiéramos asumir ocurriría en 2004, por lo que los intereses se exigirían de 2000 a 2004, es decir, por aproximadamente 4 ejercicios.

Dicha situación se corrobora con la tesis cuyo rubro es “DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO EN MATERIA FISCAL. REGLAS PARA EL CÁLCULO DE INTERESES TRATÁNDOSE DE LA DETERMINACIÓN DE SU PROCEDENCIA POR RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA O JURISDICCIONAL (ARTÍCULO 22, PÁRRAFOS PRIMERO Y OCTAVO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE EN 2003).”, en la que se sostiene que el cálculo de los intereses deberá efectuarse a partir de la presentación del medio de defensa.

Es importante señalar que aun cuando la sentencia no establece la devolución de las cantidades pagadas indebidamente, conforme a la tesis “PAGO DE LO INDEBIDO. LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL QUE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE LA VINCULA A RESPONDER LA CONSULTA DE UN CONTRIBUYENTE EN EL SENTIDO DE CONFIRMAR UN CRITERIO BASADO EN UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA TRIBUTARIA, IMPLICA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE AQUÉL.”, antes citada, no puede desvincularse la obligación de devolución de pago de lo indebido de la sentencia en la que se ordena la confirmación de cierto criterio.

SEGUNDA PARTE

5. ¿Cuándo surge el derecho a la devolución para la empresa?

El derecho a la devolución nace a partir del momento en que se emite el oficio en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través del cual la autoridad fiscal confirmará el criterio sostenido por la empresa en relación con la deducción de las deudas contratadas con el sistema financiero, esto es el 19 de enero de 2001.

Lo anterior es así, pues como se señaló no puede desvincularse la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo, de la resolución emitida en cumplimiento a la misma, lo que se corrobora con la tesis “DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN RELATIVA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE LA AUTORIDAD FISCAL CONFIRMÓ EL CRITERIO CONSULTADO POR EL CONTRIBUYENTE RESPECTO DE LA DEDUCCIÓN DE UN IMPUESTO, CON BASE EN LA SENTENCIA QUE DECLARÓ INCONSTITUCIONAL EL PRECEPTO QUE LA PROHIBÍA.”, en la que se establece que el pago de lo indebido es exigible en el momento en que la autoridad emite la resolución correspondiente a la confirmación de criterio.

En adición a lo anterior, resulta aplicable la tesis cuyo rubro es “PAGO DE LO INDEBIDO. LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL QUE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE LA VINCULA A RESPONDER LA CONSULTA DE UN CONTRIBUYENTE EN EL SENTIDO DE CONFIRMAR UN CRITERIO BASADO EN UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA TRIBUTARIA, IMPLICA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE AQUÉL.”.

Si bien, las solicitudes de confirmación de criterio se presentaron con posterioridad a la emisión de la resolución a través de la cual se confirmó a la empresa su criterio, no podría considerarse que es hasta ese momento que nace el derecho a la devolución de las cantidades correspondientes.

6. ¿El efecto de la resolución favorable es constitutivo de derechos respecto de la situación jurídica dubitada o es meramente declarativo?

Cabe señalar que en la pregunta no se precisa a que resolución favorable se refiere, esto es, si la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, o bien, la resolución en la que se confirma el criterio sostenido por la empresa.

Con objeto de resolver el presente cuestionamiento se partirá de que la resolución favorable es la emitida por la autoridad fiscal en la que se confirma el criterio de la empresa.

Con base en ello, se sostiene que la resolución favorable tiene efectos declarativos. Ello es así, en virtud de que la finalidad de la presentación de la consulta fue que la empresa fuera favorecida con el reconocimiento o declaración de un derecho.

Robustece lo anterior la tesis emitida por nuestros Tribunales Federales cuyo rubro es “CONSULTAS FISCALES O SOLICITUDES DE DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR. REGLAS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE UNA JURISPRUDENCIA SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY.”, en la que se establece que cuando los efectos que se pretenden con la consulta o solicitud son meramente declarativos el quejoso se encuentra plenamente facultado para poder controvertir a través de los conceptos de violación la inconstitucionalidad de algún ordenamiento legal, en virtud de que la pretensión y causa petendi de éstas no son la de obtener la decisión de inconstitucionalidad de una ley con efectos constitutivos, sino la de verse favorecido con el reconocimiento o declaración de un derecho, lo que permite concluir que, en estos supuestos, los conceptos de violación planteados en contra de la sentencia en que fue aplicada la ley, son el fundamento del acto administrativo cuya

nulidad se ha demandado en el juicio contencioso administrativo y deben abordarse, en la medida que pueden trascender a la esfera jurídica de la parte quejosa para determinar si la respuesta dada a su consulta fue correcta o no.

Así pues, aun cuando a través de la confirmación de criterio se generen derechos y sean favorables al particular, se debe considerar que dicha resolución es declarativa, pues no constituye autorización o determinación de un régimen fiscal.

Lo anterior, con apoyo en las tesis cuyos rubros son “CONSULTAS FISCALES. LA RESPUESTA DE LA AUTORIDAD QUE NO CONSTITUYE UNA AUTORIZACIÓN O DETERMINACIÓN DE UN RÉGIMEN FISCAL NO SE LIMITA A LA VIGENCIA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 36 BIS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.” y “CONSULTAS FISCALES. SI LAS RESPUESTAS DE LA AUTORIDAD SON MERAMENTE DECLARATIVAS, AUNQUE GENEREN DERECHOS Y SEAN FAVORABLES AL PARTICULAR, NO CONSTITUYEN AUTORIZACIONES O DETERMINACIONES DE UN RÉGIMEN FISCAL Y, EN CONSECUENCIA, NO PUEDEN SER LIMITADAS EN SU VIGENCIA.”.

Asimismo, resulta aplicable lo sostenido en la tesis cuyo rubro es “ACTOS ADMINISTRATIVOS. DIFERENCIAS ENTRE LOS DECLARATIVOS Y LOS CONSTITUTIVOS.”, en la que se señala que los actos administrativos declarativos son aquellos que reflejan lo que dice la ley y necesariamente asignan consecuencias si se cumplieron todos los requisitos estipulados o previstos en el supuesto de hecho o normativo, lo que implica sólo el ejercicio de una facultad reglada; como en el caso de las resoluciones recaídas a consultas fiscales formuladas por los particulares que únicamente se pronuncian en cuanto al contenido, la interpretación y el alcance de la ley, pues se limitan a constatar un derecho y situación jurídica predeterminados en la norma, pero no dan pauta a consecuencias o valoraciones diversas aunque generen derechos y sean favorables al gobernado.

TERCERA PARTE

7. ¿Ahora qué ocurrirá primero, si la muerte por inanición financiera de la empresa o la recuperación fiscal que destrabaría el precario estado actual de Distribuidora Automotriz, S.A. de C.V.?

Al respecto, resulta incorrecto no llamar a juicio a la autoridad fiscal en su carácter de tercero perjudicado dentro del juicio de amparo interpuesto por la empresa en contra de la sentencia recaída a la instancia de queja dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En este sentido, conforme a las tesis cuyo rubro son “TERCERO PERJUDICADO QUE NO PARTICIPA EN EL JUICIO. SI A QUIEN DEBIENDO RECONOCÉRSELE TAL CARÁCTER NO ES LLAMADO AL PROCEDIMIENTO CONSTITUCIONAL, YA SEA POR LA OMISIÓN DEL QUEJOSO DE SEÑALARLO EN LA DEMANDA RESPECTIVA, O DEL JUEZ DE DISTRITO QUE NO ADVIERTE SU PRESENCIA, LA SENTENCIA QUE SE DICTE EN AQUÉL NO LE PUEDE OCASIONAR AGRAVIO ALGUNO, AL NO HABER FIGURADO COMO PARTE EN ÉL, TENIENDO EXPEDITO SU DERECHO PARA PROMOVER, EN SU CASO, EL RECURSO DE REVISIÓN.”, “SENTENCIA CONSTITUCIONAL EJECUTORIADA, ALCANCE DE SUS EFECTOS FRENTE AL TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE EN SU CONTRA EL RECURSO DE REVISIÓN (VIGENCIA DE LA JURISPRUDENCIA 41/98 DEL TRIBUNAL EN PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN).” y “TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO O MAL EMPLAZADO EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PUEDE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA QUE EL JUEZ DE DISTRITO DECLARA EJECUTORIADA Y QUE AFECTA CLARAMENTE SUS DERECHOS, DENTRO DEL PLAZO LEGAL CONTADO A PARTIR DE QUE TIENE CONOCIMIENTO DE LA SENTENCIA.”, la autoridad tercero perjudicado se encuentra en posibilidad de interponer un recurso de revisión en contra de la sentencia dictada por el Juez de Distrito.

De resultar fundado el recurso de revisión interpuesto por la autoridad, la sentencia deberá ordenar la reposición de todo el procedimiento, criterio que encuentra sustento en la tesis “TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO. SI EL TRIBUNAL QUE CONOCE DE LA REVISIÓN ADVIERTE LA EXISTENCIA DE ALGUNO AL QUE NO SE LE HA OÍDO EN EL JUICIO POR NO HABÉRSELE RECONOCIDO ESE CARÁCTER, DEBE REVOCAR LA SENTENCIA RECURRIDA Y ORDENAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.”, en la que se señala que si el tribunal que conoce de la revisión advierte la existencia de un tercero perjudicado a quien no se le ha oído en juicio por no habersele reconocido ese carácter, debe revocar la sentencia combatida y ordenar la reposición del procedimiento para que sea emplazado a juicio, pues de lo contrario se estarían violando las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo.

Conforme a lo anterior, dado que se llevaría de nueva cuenta el trámite del juicio de amparo, en el que, en su caso, se emitirá una resolución favorable en la que se ordenará estudiar la queja, consideramos que la empresa tendría serias dificultades respecto a su situación financiera.

En efecto, dado que el 10 de julio de 2003 se autorizaron las devoluciones correspondientes, mismas fechas en que la planta cerró la línea de crédito a la empresa, hecho que en principio pone en una situación precaria a la empresa, y el tiempo que se estima transcurrirá para la emisión de una sentencia definitiva en el asunto, que tendrá como única consecuencia el estudio de la instancia de queja por defectuoso cumplimiento, consideró que primero ocurrirá la muerte por inanición de la empresa.

CUARTA PARTE

8. ¿Fue legal el embargo practicado a bienes de Distribidora Automotriz, S.A. de C.V.?

No, conforme a las disposiciones aplicables al momento en que se efectuó el embargo, éste resulta ilegal.

En primer lugar, dado que la empresa no cuenta con trabajadores a su cargo, resulta evidente que no le podía ser determinado un crédito fiscal por parte del IMSS y, mucho menos, embargar bienes propiedad de la empresa.

Con independencia de lo anterior, previo al embargo de los bienes de la empresa, resultaba necesaria la notificación de la resolución por la que se determinarían las diferencias en materia de cuotas obrero patronales a su cargo.

Una vez que dicha resolución hubiese quedado firme, las autoridades podrían proceder en primer término a requerir el pago correspondiente y, solamente en caso de que dicho pago no fuere realizado, se podría llevar a cabo en contra de la empresa una diligencia de embargo.

9. ¿Los abogados estaban en tiempo para la promoción de algún posible amparo indirecto?

De un primer análisis de la oportunidad para la presentación de la demanda, ésta resultaría extemporánea en virtud de que transcurrió en exceso el plazo de 15 días a que se refiere el artículo 21 de la Ley de Amparo, tomando como fecha del acto reclamado el día 29 de junio de 2004.

No obstante, cabe señalar que el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que quedan prohibidas, entre otras, las penas de confiscación de bienes.

Por su parte, la fracción II del artículo 22 de dicho ordenamiento legal señala que se podrá exceptuar de dicho plazo, entre otros actos, los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, en cuyo caso la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo.

En el caso particular, y ateniendo a las irregularidades del embargo practicado a la empresa, es posible sostener que se trata de un acto confiscatorio, entendiéndose por dicho concepto la apropiación violenta por parte de autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 Constitucional y, en esa medida, resultaría procedente la interposición de una demanda de amparo indirecto.

Apoya lo anterior, la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro es “CONFISCACION Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BASICAS”.

Asimismo, resulta aplicable la tesis cuyo rubro es “AMPARO. TERMINO PARA SU INTERPOSICION. TRATANDOSE DE CONFISCACION DE BIENES RIGEN LAS PRERROGATIVAS PROCESALES QUE ESTABLECE LA LEY DE AMPARO EN RELACION CON LOS ACTOS PROHIBIDOS POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL.”, en el que se señala que el plazo de 15 días no rige tratándose de los actos prohibidos en el artículo 22 Constitucional.

Bajo tales consideraciones, al tratarse de actos confiscatorios por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, pues se priva a la empresa de una parte de su patrimonio sin que exista un título legítimo para ello, resultaría procedente una demanda de amparo indirecto en términos de lo dispuesto por el artículo 22, fracción II de la Ley de Amparo, la cual podría interponerse en cualquier momento.

10. ¿En caso afirmativo, procedía la suspensión provisional del acto reclamado?

En términos de lo dispuesto por el artículo 123 de la Ley de Amparo y considerando que la demanda resulta procedente en términos de la fracción II de dicha Ley, la suspensión del acto reclamado procede de oficio tratándose de cualquiera de los actos

prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, como en el caso lo puede ser un acto de confiscación.

En el caso particular, de conformidad con dicho artículo 123 de la Ley de Amparo, la suspensión deberá de ser decretada de plano por el Juez de Distrito en el auto en que admita la demanda, situación que deberá de ser comunicada sin demora a la autoridad responsable.

De esta forma, dado que se trata de actos diversos a los previstos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, no procede la suspensión provisional del acto reclamado en los términos de los artículos 130 y 131 de dicha Ley.

11. ¿Cómo podría probar el interés jurídico en caso de la procedencia de amparo indirecto?

El artículo 4 de la Ley de Amparo establece que el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.

Por su parte, nuestros Tribunales Federales han señalado que el interés jurídico consiste en la prerrogativa legal que el orden normativo confiere a sus destinatarios y que se traduce en un deber de respeto a cargo de la autoridad, en otras palabras, tendrá interés jurídico para concurrir al juicio de amparo, el titular de algún derecho otorgado por la Ley, que se ha visto violentado por una actuación de alguna autoridad.

El criterio anterior se encuentra sustentado en la tesis emitida por nuestros Tribunales Federales cuyo rubro es “INTERÉS JURÍDICO Y LEGITIMACIÓN EN EL AMPARO. SU DISTINCIÓN”.

Sobre el particular, en virtud de que la empresa tiene una afectación a diversas garantías constitucionales, cuenta con interés jurídico para acudir al juicio de amparo.

Con objeto de acreditar el interés jurídico para la procedencia del juicio de amparo, será necesario exhibir previo la audiencia constitucional, las actas de embargo levantadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como las facturas o documentación que acredite la propiedad de los bienes embargados.

12. ¿Se podría aprovechar la situación para promover amparo contra leyes, respecto de las normas que atribuyen facultades coercitivas al IMSS y la posible inconstitucionalidad de las cuotas obrero patronales?

Cabe señalar que a efecto de determinar la posibilidad de impugnar la constitucionalidad de leyes respecto al cuestionamiento planteado, este debe analizar por separado.

1. Normas que atribuyen facultades coercitivas al IMSS

Al respecto, la fracción XXV del artículo 251 de la Ley del Seguro Social, señala que el IMSS tiene facultades para aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación (de aplicación supletoria a dicha Ley atendiendo a lo dispuesto por el artículo 9 de dicha Ley) y demás disposiciones aplicables.

En adición a lo anterior, el artículo 291 de la Ley del Seguro Social, establece que el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de los créditos a que se refiere el artículo 287 de la Ley, que no hubieren sido cubiertos oportunamente al IMSS, se aplicará por éste con sujeción a las normas del Código y demás disposiciones aplicables, a través de las unidades administrativas facultadas para ello.

En estos términos, considerando que el acta de embargo practicado a la empresa encuentre su fundamento en lo dispuesto por los artículos 251 o 291 de la Ley del Seguro Social, la empresa podría hacer valer argumentos de constitucionalidad en su contra en la demanda de garantías.

2. Inconstitucionalidad cuotas obrero patronales

Por lo que refiere a las cuotas obrero patronales, derivado de que la empresa no cuenta con trabajadores a su cargo y, en esa medida no efectúa el pago de las mismas, consideramos que no tendría interés jurídico para reclamar la inconstitucionalidad de disposiciones que establezcan la determinación de cuotas obrero patronales.

El criterio anterior se apoya en la tesis cuyo rubro es “LEYES, AMPARO CONTRA. INTERES JURIDICO” emitida por nuestros Tribunales Federales.

QUINTA PARTE

13. ¿Hubo violación a la suspensión decretada por el Juez de Distrito?

Como se señaló anteriormente, en el caso procede la suspensión de oficio al tratarse de uno de los actos a que se refiere el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de ello, en virtud de que la autoridad responsable no cesó los actos que dieron motivo a la suspensión decretada por el Juez de Distrito, entonces se considerará que existió violación a dicha suspensión.

14. ¿La autoridad responsable cometió algún delito?

Si se cometió un delito, ello con fundamento en el artículo 206 de la Ley de Amparo en el que se establece que la autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada en los términos que señala el Código Penal

aplicable en materia federal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra.

Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro es “APLICACIÓN EXACTA DE LA LEY PENAL, GARANTÍA DE LA, EN RELACIÓN AL DELITO DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN”.

Asimismo, se podría señalar que se actualiza lo dispuesto por el artículo 209 de la Ley de Amparo, en el que se establece que cuando la autoridad responsable se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictados en materia de amparo será sancionada en la forma precisada en el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia, por los actos u omisiones ahí previstos.

15. ¿Procede algún medio de defensa en contra del incumplimiento de la responsable, de no devolver las cantidades en el plazo ordenado?

Para el presente cuestionamiento, se toma en consideración que la empresa ha interpuesto una queja en contra del defectuoso cumplimiento dado a la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ahora bien, en términos de lo dispuesto por el artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación vigente en 2000 (año en el que se interpuso la demanda), en los casos de incumplimiento de sentencia firme, la parte afectada podrá incurrir en queja, por una sola vez, ante la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que dictó la sentencia.

Conforme a lo anterior, en virtud de que la primera instancia de queja se agotó combatiendo el defectuoso cumplimiento a la sentencia, consideró que la empresa aun podría interponer una queja por omisión total o parcial en el cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ello, se apoya en la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro es “QUEJA. AQUELLA QUE BUSCA EL PUNTUAL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, PUEDE PROMOVERSE EN UNA SOLA OCASION POR CADA UNO DE LOS SUPUESTOS DE SU PROCEDENCIA (ARTICULO 239-B DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION)”, de la que se desprende que procede queja por omisión de las autoridades obligadas al cumplimiento, no obstante con anterioridad se hubiera interpuesto la instancia de queja por defecto en el cumplimiento.

En adición a lo anterior, se puede considerar que la omisión de cumplimiento a la sentencia por parte de la autoridad fiscal, constituye un acto reclamado para efectos del juicio de amparo indirecto y, en esos términos, en el caso particular resultaría procedente la interposición de dicho medio de defensa.

Dicho criterio encuentra sustento en la jurisprudencia cuyo rubro es “DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).”, en la que se señala la omisión en el cumplimiento constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo.

16. ¿En caso de proceder algún medio de defensa, con qué término se cuenta?

Conforme a lo dispuesto por la fracción II del artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación, la instancia de queja por omisión en el cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, procede en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito el derecho de la devolución.

Por lo que refiere a la interposición del juicio de amparo indirecto, no existe disposición en la que se establezca un plazo, y la jurisprudencia citada no señala nada al respecto, por lo que se considera que el mismo procede en cualquier tiempo, al igual que la queja por omisión en el cumplimiento regulada por el artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación.

TESIS APLICADAS PARA LA SOLUCIÓN DEL CASO PRÁCTICO

Registro No. 164562

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Mayo de 2010

Página: 1987

Tesis: IV.3o.A.122 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

PAGO DE LO INDEBIDO. LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCAL QUE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE LA VINCULA A RESPONDER LA CONSULTA DE UN CONTRIBUYENTE EN EL SENTIDO DE CONFIRMAR UN CRITERIO BASADO EN UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA TRIBUTARIA, IMPLICA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE AQUÉL.

Cuando una sentencia dictada por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declara la nulidad de una resolución negativa ficta para el efecto de que la autoridad fiscal dé respuesta a la consulta de un contribuyente en el sentido de confirmar un criterio basado en una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declaró la inconstitucionalidad de una norma tributaria y aquella da cumplimiento, esta última determinación implica el derecho a la devolución del pago de lo indebido, lo cual trae como consecuencia la autorización de la solicitud que al respecto formule el particular, previa satisfacción de los requisitos correspondientes, porque el fallo del juicio contencioso administrativo que se materializó con la confirmación del criterio solicitado no puede desvincularse de la autorización de la devolución de las cantidades solicitadas.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 273/2009. Cydsa, S.A.B. de C.V. (antes Cydsa, S.A. de C.V.). 3 de diciembre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretaria: Marcela Lugo Serrato.

Registro No. 179320
Localización:
Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXI, Febrero de 2005
Página: 314
Tesis: 2a./J. 6/2005
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa

DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS. PROCEDE CUANDO LA SOLICITUD RESPECTIVA SE REALIZA CON MOTIVO DE LA RESPUESTA A UNA CONSULTA FISCAL EMITIDA EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DETERMINÓ QUE UNA NORMA NO ES APLICABLE POR EXISTIR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE DECLARA SU INCONSTITUCIONALIDAD, PERO SÓLO RESPECTO DE LOS PAGOS EFECTUADOS CON POSTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE TAL CONSULTA. Cuando el particular solicita la devolución de impuestos fundada en la respuesta emitida por la autoridad fiscal a una consulta en la que se determinó la no aplicación de la norma que prevé el impuesto relativo, por haber sido declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respuesta que se emitió en cumplimiento de una sentencia dictada en el juicio de nulidad por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en ese sentido, la mencionada devolución sólo procederá respecto de los pagos efectuados con posterioridad a la presentación de la consulta, en virtud de que es cuando se obtiene el beneficio de la aplicación de la jurisprudencia a favor del contribuyente y, por ende, que los enteros relativos deben considerarse como pago de lo indebido, lo que no sucede con los pagos efectuados con anterioridad, pues éstos fueron realizados en cumplimiento a una disposición de observancia obligatoria, al estar vigente y gozar de plena eficacia jurídica en el momento de realizarse el pago, en tanto no fue controvertida mediante amparo indirecto, y porque en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación no se actualiza el error de hecho o de derecho que condicione su devolución.

Contradicción de tesis 52/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Séptimo en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito. 1o. de diciembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Constanza Tort San Román.

Tesis de jurisprudencia 6/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de enero de dos mil cinco.

No. Registro: 181,146
Tesis aislada
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: IV.1o.A.18 A
Página: 1717

DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO EN MATERIA FISCAL. REGLAS PARA EL CÁLCULO DE INTERESES TRATÁNDOSE DE LA DETERMINACIÓN DE SU PROCEDENCIA POR RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA O JURISDICCIONAL (ARTÍCULO 22, PÁRRAFOS PRIMERO Y OCTAVO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE EN 2003). De conformidad con los párrafos primero y octavo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, cuando se trata de devoluciones del pago de lo indebido provenientes de una resolución emitida en un recurso administrativo y/o de una dictada por un órgano jurisdiccional, los intereses que deberá pagar la autoridad fiscal se calcularán a partir de dos momentos: a) Desde que se interpuso el medio de impugnación que originó la resolución que ordena la devolución, o bien, b) Desde que emitió la resolución de la que deriva la obligación de efectuar la devolución. Estimar que el cálculo de intereses respecto de todos los pagos provisionales deba retrotraerse a la fecha de presentación de la demanda implicaría desconocer la esencia de los intereses, que en sentido genérico constituyen el rendimiento, provecho o beneficio económico que se obtiene de un capital en dinero; de tal suerte que si a la fecha en que se interpuso el juicio de amparo (medio de impugnación), el contribuyente únicamente había efectuado el pago provisional relativo a determinado mes, es claro que solamente ese monto había ingresado al erario federal, no así los pagos provisionales restantes, de lo que resulta lógico y sobre todo jurídico, que sólo respecto de aquél se calculen dichos intereses acorde con la primera hipótesis del numeral citado y no concluir que los intereses a cubrir con relación a todos los pagos provisionales de un determinado ejercicio fiscal, se calcularán a partir del día en que se promovió la demanda de garantías lo que ocasionaría un detrimento a la hacienda pública y un beneficio económico al contribuyente quien obtendría indebidamente intereses cuantificados desde una fecha en que las cantidades que los originaron aún no habían salido de su peculio.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Queja 150/2003. Benavides de Monterrey, S.A. de C.V. 26 de febrero de 2004. Unanimidad de votos.
Ponente: Aurelio Sánchez Cárdenas. Secretaria: Ana María Chiblis Macías.

“Registro No. 161643
Localización: Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXIV, Julio de 2011
Página: 2002
Tesis: I.4o.A.756 A
Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa

DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN RELATIVA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE LA AUTORIDAD FISCAL CONFIRMÓ EL CRITERIO CONSULTADO POR EL CONTRIBUYENTE RESPECTO DE LA DEDUCCIÓN DE UN IMPUESTO, CON BASE EN LA SENTENCIA QUE DECLARÓ INCONSTITUCIONAL EL PRECEPTO QUE LA PROHIBÍA. De la interpretación sistemática y armónica de los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación se colige que la obligación de devolver las cantidades pagadas indebidamente prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal y que la figura de la prescripción es un medio extintivo del crédito fiscal, por el transcurso del tiempo, el cual debe computarse a partir de que éste se vuelve exigible, lo cual ocurre, conforme al artículo 145 del referido ordenamiento, al momento en que dicho crédito no haya sido cubierto o garantizado dentro de los plazos señalados por la ley, de donde resulta que para determinar su exigibilidad debe atenderse al caso concreto. Por ello, cuando la controversia radica en determinar cuándo puede exigirse el pago de lo indebido en el supuesto de que la autoridad tributaria haya confirmado el criterio consultado por el contribuyente respecto de la deducción de un impuesto, con base en la sentencia que declaró inconstitucional el precepto que la prohibía; esto es, si desde que se presentó la declaración del ejercicio que corresponda o cuando el fisco emitió la indicada resolución, se concluye que es en este segundo momento, pues en el primero el crédito constituía una obligación conforme a la ley, que devino indebido como consecuencia de las instancias jurisdiccionales promovidas que culminaron con la confirmación del criterio sostenido por la contribuyente. Por tanto, el plazo para que opere la prescripción de la obligación de devolver lo pagado indebidamente en la hipótesis mencionada, debe computarse a partir del día siguiente al en que la autoridad fiscal confirmó el referido criterio.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 64/2011. Scotia Inverlat Casa de Bolsa, S.A. de C.V., Grupo Financiero Scotiabank, Inverlat. 25 de mayo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Indira Martínez Fernández.”

Registro No. 169531
Localización:
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Junio de 2008
Página: 1084
Tesis: I.4o.A. J/60
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa

CONSULTAS FISCALES O SOLICITUDES DE DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR. REGLAS PARA LA ADECUADA APLICACIÓN DE UNA JURISPRUDENCIA SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. La aplicación de la tesis de jurisprudencia de rubro: "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 RESOLUCIÓN FUNDADOS EN ESA LEY." (número P./J. 38/2002, página 5, Tomo XVI, agosto de 2002, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta) nunca dará lugar a invalidar una ley ni a declarar su inaplicación, su único sentido y alcance es declarar nulo un acto administrativo. Ahora bien en el caso de las consultas fiscales o solicitudes de devolución de saldos a favor, es pertinente calificar la adecuada aplicación de una jurisprudencia que declara inconstitucional una ley, y la correcta aplicación de la norma legal respectiva, a partir de discernir acerca de la pretensión y causa petendi que en el juicio se invoquen. Así hay que distinguir si los efectos que se pretenden con la consulta o solicitud son meramente declarativos, o bien, constitutivos de un derecho antes inexistente. En el caso de que la pretensión deducida en la consulta o solicitud sea obtener una decisión de inconstitucionalidad de una ley con efectos constitutivos e inclusive retroactivos a su presentación, la causa petendi (que sería la invocación de un precedente del Poder Judicial de la Federación) cae bajo los supuestos de impugnación de leyes que contempla el sistema constitucional mexicano, a saber: 1) El amparo indirecto, en el que es posible impugnar una ley, por su sola vigencia (autoaplicativa), dentro de los treinta días siguientes al inicio de aquélla, o en los quince días siguientes a partir del primer acto de aplicación, y 2) El amparo directo, contra una sentencia, laudo definitivo o resolución que ponga fin al juicio, en cuyo caso se dispone de quince días a partir de la notificación de la resolución del recurso o medio de defensa intentado, caso en el que una ley autoaplicada no será considerada acto reclamado. Así las cosas, conforme a las disposiciones de la Ley de Amparo, cuando se promueva un juicio de amparo indirecto en contra de un acto consentido, bien porque sea extemporáneo o porque no se enderece a partir del primer acto de aplicación, éste será improcedente. Asimismo, cuando en amparo directo se impugne la sentencia, laudo o resolución que ponga fin al juicio en que se aplique una ley, reglamento o tratado internacional consentido por el quejoso -al no haber reclamado, en el momento oportuno el primer acto de aplicación- los conceptos de violación relativos serán inoperantes, al tenor de lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 83/2002, identificada como "AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INVOCADOS EN CONTRA DE LA NORMA TRIBUTARIA APLICADA EN LA SENTENCIA RECLAMADA, SI AQUÉLLA FUE CONSENTIDA AL PAGARSE EL IMPUESTO SIN HACER VALER LOS MEDIOS DE DEFENSA PROCEDENTES.", visible en la página 240, Tomo XVI, agosto de 2002, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. En ese orden de ideas, si quien promueve un juicio de amparo directo pretende que a través de la consulta fiscal o solicitud de devolución, le sea reconocido como inconstitucional el precepto legal a que se contrae la declaratoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (y no por haberlo impugnado en la oportunidad que tuvo para ello), es claro que consintió dicho ordenamiento, de suerte que si no realiza el reclamo con motivo del primer acto de aplicación, no puede estimar que en vía de aplicación de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le exima del pago de un tributo ya consentido, pues no puede tenerse como el primer acto de aplicación la respuesta a la consulta o solicitud que, al parecer, formuló espontáneamente. De estimarse lo contrario, se crearía una nueva oportunidad de atacar la constitucionalidad de una ley a través de consultas o solicitudes de devolución a la autoridad, a partir de enterarse que las leyes fueron declaradas inconstitucionales por el Máximo Tribunal del país y no a propósito del primer acto de aplicación, con la consecuente transgresión a los principios rectores del juicio de amparo, en tanto se trata de obtener una declaratoria general para que no pueda aplicársele ese artículo en el futuro y, eventualmente, con efectos hacia el pasado o retroactivos en relación con la

referida consulta. En cambio, cuando los efectos que se pretenden con la consulta o solicitud son meramente declarativos el quejoso se encuentra plenamente facultado para poder controvertir a través de los conceptos de violación la inconstitucionalidad de algún ordenamiento legal, en virtud de que la pretensión y causa petendi de éstas no son la de obtener la decisión de inconstitucionalidad de una ley con efectos constitutivos, sino la de verse favorecido con el reconocimiento o declaración de un derecho, lo que permite concluir que, en estos supuestos, los conceptos de violación planteados en contra de la sentencia en que fue aplicada la ley, son el fundamento del acto administrativo cuya nulidad se ha demandado en el juicio contencioso administrativo y deben abordarse, en la medida que pueden trascender a la esfera jurídica de la parte quejosa para determinar si la respuesta dada a su consulta fue correcta o no. En conclusión, la tesis de jurisprudencia identificada al inicio debe aplicarse sólo cuando conforme al sistema de impugnación de leyes que prevé la Constitución sea procedente y no así cuando su impugnación sea improcedente, de manera que si se impugna la constitucionalidad de una ley, reglamento o tratado internacional, debe ser con motivo del primer acto de aplicación, porque de no ser así, el amparo indirecto será improcedente; y, en el amparo directo, deberán declararse inoperantes los conceptos de violación respectivos.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 208/2003. Administrador de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica de las autoridades demandadas, del Secretario de Hacienda y Crédito Público y del Presidente del Servicio de Administración Tributaria. 13 de agosto de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: José Luis Fuentes Reyes.

Amparo directo 217/2003. Amerijet International, Inc. 20 de agosto de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Amparo directo 271/2005. Regio Empresas, S.A. de C.V. y otros. 24 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Raúl García López.

Revisión fiscal 198/2006. Administrador Local Jurídico del Oriente del Distrito Federal, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de las autoridades demandadas. 30 de agosto de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Amparo directo 274/2007. Ricardo Posada Legorreta. 7 de noviembre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González.

Nota: Por ejecutoria de fecha 25 de octubre de 2005, el Tribunal Pleno declaró inexistente la contradicción de tesis 50/2004-PL en que participó el presente criterio.

Registro No. 178217
Localización:
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXI, Junio de 2005
Página: 790
Tesis: I.7o.A.382 A
Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa

CONSULTAS FISCALES. LA RESPUESTA DE LA AUTORIDAD QUE NO CONSTITUYE UNA AUTORIZACIÓN O DETERMINACIÓN DE UN RÉGIMEN FISCAL NO SE LIMITA A LA VIGENCIA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 36 BIS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Del contenido del citado artículo se desprende que las resoluciones administrativas dictadas en materia de impuestos surtirán sus efectos en el ejercicio fiscal del contribuyente en el que se otorguen o en el ejercicio inmediato anterior, cuando se hubiera solicitado la resolución y ésta se otorgue en los tres meses siguientes al cierre del mismo. Sin embargo, cuando la resolución administrativa de que se trata implica respuesta a una consulta fiscal en el sentido de si la contribuyente se encontraba exenta del pago del impuesto sobre la renta y que fuera indebida la retención de tal impuesto efectuada por su patrón, que hiciera procedente su devolución; debe entenderse que la respuesta no constituye autorización o determinación de un régimen fiscal y por ello es meramente declarativa en cuanto al contenido, la interpretación y el alcance de la ley, así como a la valoración y calificación, para efectos fiscales de la actividad de la quejosa, esto es, que se limitó a constatar un derecho y situación jurídica predeterminados en la norma, pero no dio pauta a consecuencias o valoraciones diversas, aunque genere derechos y sean favorables al gobernado, por ende, no constituye autorización o determinación de un régimen fiscal, en consecuencia, en tales casos no se actualiza la hipótesis contemplada en el citado artículo que limita la vigencia de las resoluciones a las que se refiere, al establecer que surtirán sus efectos en el ejercicio fiscal del contribuyente en que se otorguen, pues el precepto citado alude a resoluciones constitutivas de una situación o régimen fiscal específico y singular, en función de particularidades del sujeto y del caso.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 81/2005. Administrador Local Jurídico del Norte del Distrito Federal, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada. 31 de marzo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, agosto de 2004, página 1576, tesis I.4o.A.428 A, de rubro: "CONSULTAS FISCALES. SI LAS RESPUESTAS DE LA AUTORIDAD SON MERAMENTE DECLARATIVAS, AUNQUE GENEREN DERECHOS Y SEAN FAVORABLES AL PARTICULAR, NO CONSTITUYEN AUTORIZACIONES O DETERMINACIONES DE UN RÉGIMEN FISCAL Y, EN CONSECUENCIA, NO PUEDEN SER LIMITADAS EN SU VIGENCIA."

Registro No. 180924
Localización:
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XX, Agosto de 2004
Página: 1576
Tesis: I.4o.A.428 A
Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa

CONSULTAS FISCALES. SI LAS RESPUESTAS DE LA AUTORIDAD SON MERAMENTE DECLARATIVAS, AUNQUE GENEREN DERECHOS Y SEAN FAVORABLES AL PARTICULAR, NO CONSTITUYEN AUTORIZACIONES O DETERMINACIONES DE UN RÉGIMEN FISCAL Y, EN CONSECUENCIA, NO PUEDEN SER LIMITADAS EN SU VIGENCIA. Cuando las resoluciones administrativas que implican respuestas a consultas fiscales formuladas por los particulares son meramente declarativas en cuanto al contenido, la interpretación y el alcance de la ley, así como a la valoración y calificación, para efectos fiscales de la actividad de la quejosa, o sea, se limitan a constatar un derecho y situación jurídica predeterminados en la norma, pero no dan pauta a consecuencias o valoraciones diversas, aunque generen derechos y sean favorables al gobernado, no constituyen autorizaciones o determinaciones de un régimen fiscal y, en consecuencia, no se actualiza la hipótesis contemplada en el artículo 36-Bis del Código Fiscal de la Federación, que limita la vigencia de las resoluciones a las que se refiere, al establecer que surtirán sus efectos en el ejercicio fiscal del contribuyente en que se otorguen, pues el precepto citado se refiere a resoluciones constitutivas de una situación o régimen fiscal específico y singular, en función de particularidades del sujeto y del caso, que derivan en muchas ocasiones del ejercicio de una potestad discrecional conforme a la cual la autoridad elige entre varias alternativas o consecuencias que la ley le faculta a aplicar.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
Amparo directo 361/2003. Carpicentro, S.A. de C.V. 21 de enero de 2004. Unanimidad de votos.
Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

ACTOS ADMINISTRATIVOS. DIFERENCIAS ENTRE LOS DECLARATIVOS Y LOS CONSTITUTIVOS. Los actos administrativos declarativos usualmente reflejan o reproducen lo que dice la ley y necesariamente asignan consecuencias si se cumplieron todos los requisitos estipulados o previstos en el supuesto de hecho o normativo, lo que implica sólo el ejercicio de una facultad reglada; tal es el caso de las resoluciones que implican respuestas a consultas fiscales formuladas por los particulares que únicamente se pronuncian en cuanto al contenido, la interpretación y el alcance de la ley, así como a la valoración y calificación para efectos fiscales de la actividad de la quejosa, pues se limitan a constatar un derecho y situación jurídica predeterminados en la norma, pero no dan pauta a consecuencias o valoraciones diversas aunque generen derechos y sean favorables al gobernado. A diferencia de los actos declarativos, existen los administrativos que caen en el concepto de constitutivos, configuradores o conformadores de una situación o régimen específico y singular en función de particularidades del sujeto y del caso, y derivan en muchas ocasiones del ejercicio de una facultad discrecional conforme a la cual, la autoridad, con libertad de apreciación de las circunstancias del caso y del supuesto de hecho o hipótesis legal, elige de entre varias alternativas o consecuencias que la ley le faculta a aplicar. Éste es el caso de las resoluciones administrativas de carácter individual en materia de impuestos que otorgan una autorización o determinan un régimen fiscal, en virtud de que el primer supuesto implica que el particular interesado debe cumplir las normas que establece el legislador o satisfacer determinadas condiciones para que la autoridad decida si otorga o no la autorización y el segundo determina cuál es el conjunto de reglas que le rigen, atendiendo a sus particularidades y a su actividad.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 361/2003. Carpicentro, S.A. de C.V. 21 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Registro No. 161752
Localización:
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXIII, Junio de 2011
Página: 1588
Tesis: IV.2o.C.63 K
Tesis Aislada
Materia(s): Común

SENTENCIA CONSTITUCIONAL EJECUTORIADA, ALCANCE DE SUS EFECTOS FRENTE AL TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE EN SU CONTRA EL RECURSO DE REVISIÓN (VIGENCIA DE LA JURISPRUDENCIA 41/98 DEL TRIBUNAL EN PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN). El alcance de la sentencia constitucional ejecutoriada, sea por falta de impugnación o por ser objeto de examen por el tribunal revisor, que se traduce en su inmutabilidad, al excluir cualquier posibilidad de cuestionamiento jurídico, en tanto que no admite recurso ni prueba de alguna clase, respecto a la declaración definitiva de los derechos tutelados al quejoso, lo cual trae consigo que la cosa juzgada sea oponible y vinculativa para las partes, en términos de los artículos 354 y 355 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, conforme al numeral 2o. de dicho ordenamiento legal, consideración jurídica en la que descansa la tesis P. 29, del Tribunal en Pleno del Más Alto Tribunal de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo III, Primera Parte, enero a junio de 1989, página 235, de rubro: "REVISIÓN, RECURSO DE. NO PROCEDE EN CONTRA DE UNA SENTENCIA EJECUTORIADA."; no resulta aplicable para el tercero perjudicado no emplazado en el juicio de amparo, ya que es incuestionable que la cosa juzgada sólo surte efectos para quienes intervinieron en el procedimiento constitucional, derecho del cual precisamente se privó al tercero perjudicado con motivo de la falta de llamamiento al juicio de garantías quien, al efecto, cuenta con el recurso de revisión para hacer valer su derecho de audiencia, cuando se ve afectado en la privación de sus propiedades posesiones o derechos, por ser ésta la única vía legal que puede tener por efecto dejar insubsistente la sentencia constitucional ejecutoriada y ordenar la reposición del procedimiento de amparo, para que sea legalmente emplazado quedando, inclusive, sin efectos jurídicos lo actuado en el recurso de revisión que se hubiera interpuesto contra dicho fallo, consideraciones torales que sirvieron de sustento a la jurisprudencia P./J. 41/98, del propio Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, agosto de 1998, página 65, de rubro: "TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO O MAL EMPLAZADO EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PUEDE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA QUE EL JUEZ DE DISTRITO DECLARA EJECUTORIADA Y QUE AFECTA CLARAMENTE SUS DERECHOS, DENTRO DEL PLAZO LEGAL CONTADO A PARTIR DE QUE TIENE CONOCIMIENTO DE LA SENTENCIA."; mismo que continúa vigente con carácter obligatorio, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, pues la tesis aislada P. XI/2005, sustentada por dicho Tribunal en Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 5, de rubro: "REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EJECUTORIAS DICTADAS EN AMPARO INDIRECTO, AUN CUANDO LOS RECURRENTES SE OSTENTEN COMO TERCEROS PERJUDICADOS NO EMPLAZADOS.", en relación con el tema relativo a que el recurso de revisión es improcedente contra una sentencia ejecutoriada dictada en el juicio de amparo indirecto, aun cuando se trata del tercero perjudicado no llamado en el juicio de garantías, no tiene el alcance de interrumpir la obligatoriedad de la mencionada jurisprudencia P./J. 41/98, pues no debe pasar inadvertido que tal criterio fue aprobado únicamente por mayoría de seis votos, siendo que al efecto era necesario un mínimo de ocho votos de los Ministros integrantes de ese Alto Tribunal, lo que conlleva a considerar que no resulta una votación idónea, conforme al artículo 194 de la Ley de Amparo; y, por consecuencia, prevalece vigente la jurisprudencia 41/98 de que se trata, lo cual quedó debidamente confirmado por el Máximo Tribunal de Justicia del País, al declarar infundada la solicitud de modificación de jurisprudencia 4/2008-PL, que tenía como propósito precisamente dilucidar cualquier duda sobre la vigencia del criterio jurisprudencial en cita.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 434/2010. Genoveva Cantú Montoya. 13 de enero de 2011. Unanimidad de votos.
Ponente: José Gabriel Clemente Rodríguez. Secretario: Juan Carlos Pérez Hernández.

Registro No. 162267
Localización:
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXIII, Abril de 2011
Página: 1439
Tesis: XIX.1o.P.T.25 K
Tesis Aislada
Materia(s): Común

TERCERO PERJUDICADO QUE NO PARTICIPA EN EL JUICIO. SI A QUIEN DEBIENDO RECONOCÉRSELE TAL CARÁCTER NO ES LLAMADO AL PROCEDIMIENTO CONSTITUCIONAL, YA SEA POR LA OMISIÓN DEL QUEJOSO DE SEÑALARLO EN LA DEMANDA RESPECTIVA, O DEL JUEZ DE DISTRITO QUE NO ADVIERTE SU PRESENCIA, LA SENTENCIA QUE SE DICTE EN AQUEL NO LE PUEDE OCASIONAR AGRAVIO ALGUNO, AL NO HABER FIGURADO COMO PARTE EN ÉL, TENIENDO EXPEDITO SU DERECHO PARA PROMOVER, EN SU CASO, EL RECURSO DE REVISIÓN.

Cuando un juicio de amparo es tramitado y resuelto sin dar oportunidad de ser escuchado a quien, por tener intereses opuestos al quejoso, debería reconocerse su carácter de tercero perjudicado, se actualiza una violación a las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo y una ausencia de un presupuesto procesal para que la sentencia pueda ocasionarle perjuicio a dicha parte no emplazada, sin que sea obstáculo que en la demanda relativa exista la omisión del quejoso de señalar a dicho tercero, o del Juez de Distrito de advertir su presencia, pues el derecho de participación procesal en amparo no puede ser resultado del señalamiento que haga el quejoso en función de sus perspectivas y pretensiones o de la habilidad de los juzgadores federales, sino que representa un elemento basado en esquemas de realidad sustancial derivados de las circunstancias fácticas que, de forma abstracta, se determinan en función de la aplicación e interpretación de los supuestos del artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo. Por tanto, si se dictara sentencia sin haber escuchado al tercero perjudicado, como no le puede ocasionar perjuicio dicho fallo, y menos si el resultado le es adverso, éste podrá promover el recurso de revisión, de conformidad con la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 41/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, agosto de 1998, página 65, de rubro: "TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO O MAL EMPLAZADO EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PUEDE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA QUE EL JUEZ DE DISTRITO DECLARA EJECUTORIADA Y QUE AFECTA CLARAMENTE SUS DERECHOS, DENTRO DEL PLAZO LEGAL CONTADO A PARTIR DE QUE TIENE CONOCIMIENTO DE LA SENTENCIA.", y tomando como referencia la fecha en que se ostente sabedor de la resolución; en consecuencia, la sentencia dictada deberá quedar insubsistente y procederse a reponer el procedimiento a fin de darle la intervención que debió corresponderle, en términos de la jurisprudencia de la Primera Sala 1a./J. 16/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 560, de rubro: "TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO. SI EL TRIBUNAL QUE CONOCE DE LA REVISIÓN ADVIERTE LA EXISTENCIA DE ALGUNO AL QUE NO SE LE HA OÍDO EN EL JUICIO POR NO HABÉRSELE RECONOCIDO ESE CARÁCTER, DEBE REVOCAR LA SENTENCIA RECURRIDA Y ORDENAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.", a menos que esto fuera innecesario por haberse sobreseído o negado el amparo al quejoso, pues en tal supuesto inexistiría un principio de agravio.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.

Amparo en revisión 106/2010. Tereftalatos Mexicanos, S.A. de C.V. 19 de agosto de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Secretario: Alfonso B. Morales Arreola.

Registro No. 195673
 Localización:
 Novena Época
 Instancia: Pleno
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
 VIII, Agosto de 1998
 Página: 65
 Tesis: P./J. 41/98
 Jurisprudencia
 Materia(s): Común

TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO O MAL EMPLAZADO EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PUEDE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA QUE EL JUEZ DE DISTRITO DECLARA EJECUTORIADA Y QUE AFECTA CLARAMENTE SUS DERECHOS, DENTRO DEL PLAZO LEGAL CONTADO A PARTIR DE QUE TIENE CONOCIMIENTO DE LA SENTENCIA.

El tercero perjudicado no emplazado o mal emplazado al juicio de amparo indirecto, mediante ningún medio de defensa, podrá hacer valer la violación a la garantía de audiencia, a pesar de que la sentencia que se dicte en el mismo le prive de sus propiedades, posesiones o derechos, pues originándose la violación en un juicio constitucional y siendo éste la única vía para combatir actos de autoridad que transgredan garantías individuales, por su especial naturaleza extraordinaria no podría dar lugar a otro juicio de garantías, ya que de aceptarse así, se infringiría el sistema constitucional y se desvirtuaría la técnica de la institución, cuya regulación se encuentra inmersa en el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las fracciones I a IV del artículo 73 de la Ley de Amparo. Tampoco podría promover el incidente de nulidad de notificaciones en contra de dicha sentencia que ya causó ejecutoria, dado que éste no procede cuando ya existe auto de ejecutorización, lo que se desprende del artículo 32 de la Ley de Amparo. Por otra parte, si bien el recurso de queja es procedente en contra del auto que declara ejecutoriada una sentencia, del numeral 96 de la ley de la materia, se advierte que sólo pueden interponerlo las partes que litigaron en el juicio, además de que este medio de defensa, suponiendo su procedencia, no sería la vía idónea para dejar insubsistente el fallo ejecutoriado como resultado del viciado procedimiento, y el recurso de queja por exceso o por defecto, no se estableció para combatir la sentencia en sí misma, sino sólo su ejecución excesiva o deficiente. En estas condiciones, al no poder hacer valer el tercero perjudicado no emplazado o mal emplazado en un juicio de amparo indirecto, la violación a la garantía de audiencia, mediante ningún medio de defensa ordinario ni extraordinario, ni del incidente de nulidad de notificaciones, ni del recurso de queja, por las razones antes apuntadas y atento al principio esencial que rige todo procedimiento judicial ordinario y extraordinario, consistente en que la sentencia pronunciada en un litigio no puede perjudicar a las personas que sean ajenas al mismo, debe aceptarse que el recurso de revisión sí es procedente en estos supuestos, porque es la única vía mediante la cual se puede dejar insubsistente una sentencia de amparo indirecto, para el efecto de que se reponga el procedimiento y se emplace en forma debida al tercero perjudicado. Lo anterior no implica el abandono de la diversa jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno, cuyo rubro es: "REVISIÓN, RECURSO DE. NO PROCEDE EN CONTRA DE UNA SENTENCIA EJECUTORIADA." (Octava Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Primera Parte, P./J. 29 3/89, página doscientos treinta y cinco), ya que la misma sólo es aplicable para las partes que fueron oídas en el juicio de donde emana, respecto de cuya situación jurídica se juzgó, debiendo las partes que litigaron en ese juicio estar a sus resultados, pero no la persona que no fue oída ni vencida, que no puede ser perjudicada por ella. Si se aceptara el criterio contrario se vulneraría el derecho a la jurisdicción establecido en el artículo 17 constitucional, en relación con los terceros perjudicados que se enteraran de un juicio de amparo seguido en su contra, hasta que la sentencia se está ejecutando o se pretende ejecutar en su perjuicio; e implicaría, además, premiar la conducta ilegal del quejoso, de no cumplir con lo ordenado en el artículo 116, fracción II de la Ley de Amparo, así como el incumplimiento del juzgador a su deber de emplazarlo. Por tanto, dado que el conocimiento del fallo debe ser directo, cuando el tercero perjudicado no intervino en el juicio y, por lo mismo, nunca se le notificó la sentencia, el término para interponer el recurso de revisión corre a partir del día siguiente al en que tiene conocimiento de la sentencia, aunque ésta, formalmente, tenga apariencia de ejecutoria.

Contradicción de tesis 33/93. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. 3 de marzo de 1998. Unanimidad de

diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el seis de agosto en curso, aprobó, con el número 41/1998, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

Nota: Por mayoría de seis votos el Tribunal Pleno determinó abandonar el criterio sostenido en esta tesis, según se desprende de la ejecutoria emitida el veinticinco de enero de dos mil cinco en el amparo en revisión 1340/2004 de la cual derivó la tesis número P. XI/2005, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 5, de rubro: "REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EJECUTORIAS DICTADAS EN AMPARO INDIRECTO, AUN CUANDO LOS RECURRENTES SE OSTENTEN COMO TERCEROS PERJUDICADOS NO EMPLAZADOS."

Posteriormente, en la sesión celebrada el dieciséis de marzo de dos mil diez, se declaró infundada la solicitud de modificación de jurisprudencia 4/2008-PL, en la cual se solicitó la modificación de la tesis jurisprudencial P./J. 41/98, por mayoría de nueve votos de los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos con salvedades, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia; el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández votó a favor del proyecto. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se reservó su derecho para formular voto concurrente.

Registro No. 167342
Localización:
Novena Época
Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIX, Abril de 2009
Página: 560
Tesis: 1a./J. 16/2009
Jurisprudencia
Materia(s): Común

TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO. SI EL TRIBUNAL QUE CONOCE DE LA REVISIÓN ADVIERTE LA EXISTENCIA DE ALGUNO AL QUE NO SE LE HA OÍDO EN EL JUICIO POR NO HABÉRSELE RECONOCIDO ESE CARÁCTER, DEBE REVOCAR LA SENTENCIA RECURRIDA Y ORDENAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

Conforme al artículo 5o. de la Ley de Amparo, el tercero perjudicado es parte en el juicio de garantías y, por tanto, está legitimado para acudir a él y ser oído. Por otro lado, el artículo 91, fracción IV, de la Ley citada establece que el órgano revisor debe revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando aparezca que indebidamente no tuvo la oportunidad de ser oída alguna de las partes que conforme a la ley tenga derecho a intervenir en el juicio. En ese sentido, se concluye que si el tribunal que conoce de la revisión advierte la existencia de un tercero perjudicado a quien no se le ha oído en juicio por no habersele reconocido ese carácter, debe revocar la sentencia combatida y ordenar la reposición del procedimiento para que sea emplazado a juicio, pues de lo contrario se estarían violando las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo. Ello, independientemente de que no se hubiera señalado tercero perjudicado o que ante dicha omisión la autoridad que conoce del amparo requiera al quejoso para que manifieste si es su deseo señalarlo y éste exprese su negativa, en tanto que la autoridad mencionada debe realizar los actos necesarios para que el tercero perjudicado sea oído en juicio.

Contradicción de tesis 138/2008-PS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito y el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, actualmente en Materia Civil del Sexto Circuito. 14 de enero de 2009. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

Tesis de jurisprudencia 16/2009. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiuno de enero de dos mil nueve.

Registro No. 200122
Localización:
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
III, Mayo de 1996
Página: 55
Tesis: P. LXXIV/96
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional, Penal, Administrativa

CONFISCACION Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BASICAS. Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación violenta por parte de autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad.

Amparo en revisión 1394/94. Egon Meyer, S.A. 19 de marzo de 1996. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.

Registro No. 199075
Localización: Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
V, Marzo de 1997
Página: 772
Tesis: XXI.1o.64 K
Tesis Aislada
Materia(s): Común

AMPARO. TERMINO PARA SU INTERPOSICION. TRATANDOSE DE CONFISCACION DE BIENES RIGEN LAS PRERROGATIVAS PROCESALES QUE ESTABLECE LA LEY DE AMPARO EN RELACION CON LOS ACTOS PROHIBIDOS POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. El artículo 22 de la Carta Magna prohíbe penas inusitadas y trascendentales y, específicamente, la confiscación de bienes, entre otras; por otra parte, la Ley de Amparo otorga ciertas prerrogativas procesales a quienes reclaman actos prohibidos por dicho precepto constitucional y así, el diverso numeral 22, fracción II, de aquel cuerpo legal, prevé que la demanda de garantías puede promoverse en cualquier tiempo; en tal circunstancia, si el acto reclamado se hace consistir en dicha confiscación, aquella, en este aspecto, no resulta ser extemporánea, pues el dispositivo de la ley de la materia indica que el término de quince días para interponer la demanda de amparo, no rige tratándose de los actos prohibidos en el artículo constitucional de referencia.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión (improcedencia) 32/97. Eleuterio Mancera Sánchez. 13 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Refugio Raya Arredondo. Secretario: Ignacio Cuenca Zamora.”

Registro No. 166405
Localización:
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXX, Septiembre de 2009
Página: 3144
Tesis: I.7o.A.129 K
Tesis Aislada
Materia(s): Común

INTERÉS JURÍDICO Y LEGITIMACIÓN EN EL AMPARO. SU DISTINCIÓN. En términos del artículo 4o. de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, el juicio de garantías sólo puede promoverse por la parte a quien perjudica el acto reclamado, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponde a una causa criminal o por medio de un pariente o persona extraña en los casos en que la propia ley lo permita expresamente, y sólo puede seguirse por el agraviado, su representante legal o su defensor. Esta previsión normativa, contenida en el capítulo II del título primero del libro primero de la propia ley denominado "De la capacidad y personalidad", atiende a un tema de legitimación en el proceso, precisando con detalle quién puede válidamente suscribir la demanda de garantías y quién, a su vez, puede proseguir el juicio relativo. Así, esta condición guarda estrecha vinculación con la fracción V del artículo 73 de la mencionada legislación, inserta en el capítulo de improcedencia del juicio (con la cual incluso se le confunde frecuentemente), que exige la existencia de un interés jurídico del quejoso como objeto directo de protección constitucional, esto es, se trata del derecho subjetivo que asiste a un gobernado que resulta afectado con el acto reclamado; en otras palabras, el interés jurídico constituye la prerrogativa legal que el orden normativo confiere a sus destinatarios y que se traduce en un deber de respeto a cargo de la autoridad, la cual sólo puede afectarlo cumpliendo las condiciones que la Constitución Federal establece para tales efectos, de tal forma que ese poder de exigencia otorgado a los afectados se hace efectivo a través del juicio de amparo, instituido precisamente para salvaguardar las garantías individuales, pero siempre condicionado a que sea el orden normativo el que conceda dicha prerrogativa a su titular, porque de no existir ese respaldo legal, se carece entonces de interés jurídico y, por tanto, de derecho alguno que preservar con el fallo constitucional. Por tanto, aunque en la Ley de Amparo están estrecha y necesariamente vinculadas entre sí dichas figuras (legitimación e interés jurídico), gozan de individualidad y, por lo mismo, son perfectamente distinguibles una de otra, concretándose en la realidad jurídica en dos únicos supuestos posibles: el primero, que surge cuando la legitimación y el interés jurídico concurren en un mismo individuo, lo cual produce que el agraviado, titular de garantías, acuda al juicio suscribiendo el escrito de demanda por su propio derecho; el segundo se materializa en los restantes casos descritos en el indicado artículo 4o., esto es, uno es el sujeto que suscribe la demanda por ser quien tiene la legitimación para hacerlo (apoderado, representante, defensor) y otro, es el titular del interés jurídico afectado con el acto de autoridad (persona moral, procesado, menor de edad, etcétera).

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 202/2009. Concepción Elizabeth Cárdenas Hernández. 12 de agosto de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Elizabeth Arrañaga Pichardo.

Registro No. 203247
Localización:
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
III, Febrero de 1996
Página: 442
Tesis: II.1o.P.A.3 K
Tesis Aislada
Materia(s): Común

LEYES, AMPARO CONTRA. INTERES JURIDICO. Si el decreto reclamado entra en vigor en fecha posterior de la presentación del amparo, carece de vigencia legal por cuanto que ésta se encuentra prevista para su iniciación en una fecha cierta y determinada en términos del artículo 4o. del Código Civil aplicado en forma supletoria, el cual prevé que si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior. De acuerdo con dicho precepto, resulta incuestionable que el acto de autoridad no causa agravio actual y consecuentemente, no se ve satisfecho el requisito de procedibilidad derivado del artículo 4o. de la Ley de Amparo, pues para que sea evidente el interés jurídico del gobernado, no basta con que éste esté en una posibilidad futura de aplicación, sino que tal interés, en su caso, y para efectos del amparo, surge cuando el quejoso esté colocado en los supuestos de la norma o a partir de la aplicación de la misma; por tanto, si uno de los transitorios del decreto reclamado, señala en forma expresa que la vigencia de la disposición será en fecha cierta y determinada, será en esa fecha cuando pudiera evidenciarse el afectamiento de la esfera jurídica del impetrante.”

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 180/95. Yolanda Rodríguez García. 29 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Pérez de la Fuente. Secretario: Jaime Arturo Cuayahuitl Orozco.

Registro No. 197255
Localización:
Novena Época
Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
VI, Diciembre de 1997
Página: 217
Tesis: 1a./J. 46/97
Jurisprudencia
Materia(s): Penal, Constitucional

APLICACIÓN EXACTA DE LA LEY PENAL, GARANTÍA DE LA, EN RELACIÓN AL DELITO DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. El artículo 206 de la Ley de Amparo, al establecer el tipo del delito de desobediencia al auto de suspensión debidamente notificado y hacer la remisión, para efectos de sanción, al de abuso de autoridad previsto por el artículo 215 del Código Penal Federal, no es violatorio de la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, ya que los principios *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege*, en que descansa dicha garantía, se refieren a que un hecho que no esté tipificado en la ley como delito, no puede conducir a la imposición de una pena, porque a todo hecho relacionado en la ley como delito debe preverse expresamente la pena que le corresponda, en caso de su comisión. Tales principios son respetados en los preceptos mencionados, al describir, el primero de ellos, el tipo penal respectivo, y el segundo, en los párrafos penúltimo y último, la sanción que ha de aplicarse a quien realice la conducta tipificada. Así, la imposición por analogía de una pena, que implica también por analogía la aplicación de una norma que contiene una determinada sanción, a un caso que no está expresamente castigado por ésta, que es lo que proscribe el párrafo tercero del artículo 14 constitucional, no se surte en las normas impugnadas.

Contradicción de tesis 19/97. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Décimo Segundo Circuito. 22 de octubre de 1997. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

Tesis de jurisprudencia 46/97. Aprobada por la Primera Sala de este alto tribunal, en sesión de cinco de noviembre de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros presidente Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo, previo aviso a la Presidencia.

Localización:
Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XX, Octubre de 2004
Página: 381
Tesis: 2a./J. 154/2004
Jurisprudencia
Materia(s): Administrativa

QUEJA. AQUELLA QUE BUSCA EL PUNTUAL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, PUEDE PROMOVERSE EN UNA SOLA OCASION POR CADA UNO DE LOS SUPUESTOS DE SU PROCEDENCIA (ARTICULO 239-B DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION). El artículo 239-B, fracción I, del Código Fiscal de la Federación establece dos géneros de queja, de acuerdo al momento procesal en que se intente: a) La enderezada contra el incumplimiento por parte de las autoridades demandadas respecto al auto en que se concede al actor la suspensión del acto impugnado, y b) La intentada para lograr el puntual cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, también existen cuatro supuestos de procedencia de esta instancia en la etapa de cumplimentación del fallo anulatorio: a) por exceso en el cumplimiento de las sentencias; b) por defecto en su cumplimiento; c) por repetición del acto anulado; y, d) por omisión de las autoridades obligadas al cumplimiento. En estos casos, el particular podrá ocurrir en queja “por una sola vez” a la Sala Regional o Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el entendido de que ello significa que podrá acudir a dicha instancia por una sola ocasión, en cada uno de los diferentes supuestos previstos en la norma.

Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XX, Octubre de 2004 Tesis: 2a./J. 154/2004 Página: 381 Materia: Administrativa Jurisprudencia.<

Registro No. 161652

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXIV, Julio de 2011

Página: 448

Tesis: 2a./J. 85/2011

Jurisprudencia

Materia(s): Común

DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES). La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Contradicción de tesis 422/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto del Décimo Segundo Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 27 de abril de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 85/2011. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de mayo de dos mil once.

Este documento fue editado e
impreso en los talleres de



**“EXPERTOS EN IMPRESIÓN Y
ENCUADERNACIÓN DE DOCUMENTOS”**
www.mitesis.mx

 **38-69-29-35**
USACELL 5508-1404
NEXTEL 1942-1162
copilco@mitesis.mx