

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 39
O R D I N A R I A
MARTES 12 DE ABRIL DE 2016

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cincuenta y siete minutos del martes doce de abril de dos mil dieciséis, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I. y Javier Laynez Potisek.

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión por desempeñar una comisión oficial.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número treinta y ocho ordinaria, celebrada el lunes once de abril del año en curso.

Por unanimidad de diez votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el martes doce de abril de dos mil dieciséis:

I. 6079/2014

Amparo directo en revisión 6079/2014, promovido por ***** , en contra de la sentencia de cuatro de abril de dos mil trece, dictada por el Pleno del Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco, en el expediente 785/2011. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** , en contra de la resolución dictada el cuatro de abril de dos mil trece por el Pleno del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en el expediente 785/2011.”*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a la procedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz presentó el apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos.

Señaló que la problemática jurídica a resolver es determinar si los agravios de la recurrente desvirtúan las consideraciones por las cuales el Tribunal Colegiado concluyó que el artículo 30 del Código Fiscal del Estado de Jalisco no transgrede el derecho a la seguridad jurídica, al no prever un plazo para determinar créditos fiscales derivados de la práctica de visitas domiciliarias. El proyecto propone declarar fundado el primer agravio de la recurrente, pues el artículo impugnado es inconstitucional al permitir un acto de molestia constante, por no prever un plazo para determinar créditos fiscales derivados de la práctica de visitas domiciliarias, sin que a ello obste la consideración del propio Tribunal Colegiado relativa a que el plazo de caducidad de cinco años, previsto en el artículo 41 del citado Código, subsana la ausencia del límite temporal.

Relató que el Pleno resolvió la contradicción de tesis 362/2010, de la cual derivó la jurisprudencia P./J. 10/2013 (10a.), relativa a que, aun cuando los artículos 52 del Código Fiscal de la Federación y 58 de su Reglamento no prevén un plazo para que la autoridad emita la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador contra un contador público registrado para dictaminar estados financieros, dicha circunstancia no vulnera el derecho a la seguridad jurídica porque se subsana con el plazo de cinco años para la caducidad de las facultades sancionadoras. Asimismo, el proyecto hace referencia a que la Primera Sala interpretó la mencionada jurisprudencia plenaria al resolver el amparo directo en revisión 1246/2014 y sustentó que la misma

contiene un razonamiento que no es exclusivamente aplicable al procedimiento establecido en los artículos 52 del Código Fiscal de la Federación y 58 de su Reglamento, sino que es aplicable a todos los procedimientos de naturaleza similar o análoga, en el sentido de que no son inconstitucionales las normas que señalen procedimientos conforme a los cuales las autoridades fiscales determinen impuestos o impongan sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, en el supuesto de que dichas normas no establezcan un plazo para la emisión de la resolución con la que se culmine, porque en este caso debe estarse a lo previsto para la figura de la caducidad. De dicha resolución se obtuvo la tesis de rubro “PLAZO PARA LA EMISIÓN DE RESOLUCIONES FISCALES. LA TESIS JURISPRUDENCIAL P./J. 10/2013 (10a.), DEL TRIBUNAL PLENO, ES DE CARÁCTER TEMÁTICO”.

No obstante lo anterior, precisó que la consulta propone considerar que las normas que señalen procedimientos conforme a los cuales las autoridades determinen impuestos, en el caso de que no establezcan un plazo para la emisión de la resolución determinante del crédito fiscal respectivo, vulneran el derecho humano a la seguridad jurídica, en virtud de que el artículo 16 de la Constitución establece como un derecho humano el que los particulares no sean molestados en sus personas, o domicilio y la inviolabilidad de éste, pero el propio precepto permite a las autoridades causar tales actos de molestia, a fin de cumplir con sus atribuciones, es decir, para que lleven

a cabo el propósito que dio origen a tales actos, cubriendo los requisitos que debe contener todo acto de molestia: 1) debe entenderse que esos actos están delimitados temporalmente, esto es, deben estar acotados por un tiempo prudente para lograr el objetivo que con ellos se pretende pues, de no ser así, se volvería una molestia constante o una intromisión permanente a la esfera jurídica de las personas, lo que parece contrario a la protección que reconoce el mencionado precepto constitucional, 2) el criterio no tiene aplicación en todos los casos, esto es, que la falta de un plazo específico para un determinado procedimiento genere en automático la inconstitucionalidad de alguna norma, ya que el legislador puede establecer un plazo que sea común a un conjunto de procesos, sin tener que relacionar en todo momento en lo individual para cada procedimiento que existe en el orden jurídico, y 3) la premisa que orientaría a este Tribunal Constitucional consiste en que el plazo común establecido por el legislador para un conjunto de procedimientos debe ser prudente para la consecución de los fines, y así evitar la arbitrariedad de la autoridad fiscalizadora.

Finalmente, indicó que la consulta también propone que asiste la razón a la recurrente en lo relativo a que la caducidad no puede subsanar la inseguridad jurídica que producen las normas que no establecen un plazo para la emisión de la resolución determinante del crédito fiscal, porque la caducidad aborda los límites temporales de las facultades de las autoridades y, por tanto, no abarca aquella

función a la que se dirigen los plazos, esto es, no se establece por el legislador para crear una extensión temporal prudente en la cual se logre la satisfacción del objetivo legal de un procedimiento en función de sus características relevantes, por ello, la caducidad no puede sustituir la función constitucional que tienen los plazos en virtud de que no logra proscribir la arbitrariedad de la autoridad al no regular la extensión prudente en la cual se debe cumplir el objetivo de un procedimiento sino que se trata de un límite temporal que sólo atiende, de forma muy general, ese objetivo, lo cual permite a la autoridad determinar el momento en el cual desplegar sus facultades según el criterio que más le convenga.

Por tanto, el proyecto concluye que el artículo 30 del Código Fiscal del Estado de Jalisco, vigente en dos mil siete, vulnera el derecho a la seguridad jurídica, por lo que se propone revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo a la quejosa.

Modificó el proyecto para matizar su párrafo cincuenta y nueve a partir de la sugerencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, para que no se entienda que se está interrumpiendo o abandonando la jurisprudencia P./J. 10/2013 (10a.), sino que la litis se enfoca en declarar la inconstitucionalidad del procedimiento previsto en el artículo impugnado de la legislación de Jalisco.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se pronunció de acuerdo con el proyecto porque está apegado a los

precedentes de la Primera Sala y del Pleno de esta Suprema Corte, y precisó que, con esa modificación, tal vez no se aparte de ninguna consideración.

Relató que ambos precedentes, citados en el proyecto, se refieren a situaciones distintas: la jurisprudencia del Tribunal Pleno aborda la temática de un procedimiento sancionador al contador público, pues no estaba regulado, siendo que se impugnó precisamente por falta de plazo, y la Suprema Corte se pronunció en el sentido de que, al no haberse regulado el procedimiento de sanción al contador público, existía el plazo de la caducidad, respecto de lo cual consideró que ello significa que existen las infracciones y corre en perjuicio de la autoridad el que las ejerza o no, mas no constituye un ejercicio de facultades de comprobación que caiga dentro de la excepción del artículo 16 constitucional, es decir, la autoridad no se está dirigiendo al contribuyente con un acto de molestia, en una auditoría, donde sufre una molestia en sus papeles o posesiones para la revisión de su contabilidad. Por otra parte, la tesis aislada de la Primera Sala versa sobre el impuesto a los depósitos en efectivo (IDE), que surgió por una reforma que pretendía desincentivar los depósitos en efectivo, respecto de lo cual estimó que tampoco es un acto de fiscalización, sino que el recaudador notifica a la autoridad que no alcanzó el saldo al fin de mes, y luego la administración tributaria le pide al contribuyente que aclare o haga el pago respectivo, pero no hay un ejercicio de facultades conforme al artículo 43 del

Código Fiscal de la Federación, que constituiría el acto de molestia.

En la especie, valoró que se trata de un ejercicio de facultades de comprobación, a saber, una auditoría, equivalente a la prevista en el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación. Explicó que la visita domiciliaria inicia con una orden de visita, con la cual se notifica al contribuyente qué impuestos y cuál ejercicio se le van a revisar, lo cual implica un acto concreto de molestia en el domicilio y en los papeles de la persona, luego hay un acta de inicio circunstanciada, se lleva a cabo el procedimiento con actas parciales que se van levantando, se levanta la última acta parcial, se le notifica con un crédito o con una discrepancia en la contabilidad, se da un plazo para desvirtuar la última acta parcial y se le notifica el acta final, la cual puede contener una discrepancia si no se aclaró la contabilidad entre la última acta parcial y el acta final, y entonces se tienen seis meses para determinar el crédito respectivo.

Precisó que, actualmente, el Código Fiscal de la Federación prevé que si el determinante de crédito no se hace en esos seis meses, la sanción es la nulidad de todo lo actuado, y que, anteriormente, el citado código tenía casi la misma redacción que el artículo impugnado del Código Fiscal del Estado de Jalisco, siendo que las decisiones tanto de la Primera Sala como del Pleno han establecido que, cuando se actualiza la excepción del artículo 16 de las

facultades de comprobación, se tiene que poner un plazo entre el acta final y el acta determinante del crédito.

Recordó que la primera vez que la Primera Sala se enfrentó a esta problemática fue en el dos mil uno, con motivo de las auditorias en materia internacional contempladas en el texto anterior del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, respecto de las cuales no se tenía plazo y, por tanto, una auditoria o una visita domiciliaria podían durar indefinidamente. Posteriormente, se estableció la jurisprudencia de rubro “VISITAS DOMICILIARIAS O REVISIÓN DE LA CONTABILIDAD. EL ARTÍCULO 46-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE EN LOS AÑOS DE 1995 A 1997), ES VIOLATORIO DE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, EN CUANTO A QUE NO SEÑALA UN LÍMITE A LA DURACIÓN DE TALES ACTOS DE FISCALIZACIÓN QUE SE PRACTICAN A DETERMINADOS GRUPOS DE CONTRIBUYENTES”, lo que provocó que se reformara el citado precepto para establecer el plazo de dos años para las auditorias de residencia en el extranjero y un año para las empresas residentes en México.

Asimismo, narró que se presentó un problema similar con el artículo 50 del Código de la Federación, cuya redacción es exactamente la misma que la del artículo 30 del Código Fiscal del Estado de Jalisco. En ese entonces, la Primera Sala determinó que el procedimiento de

fiscalización, al no señalar un límite para la duración del que se practica a determinados grupos de contribuyentes, violaba el artículo 16 constitucional.

Finalmente, este criterio del Pleno de la Suprema Corte se reiteró al analizar otro acto de fiscalización, es decir, otro ejercicio de la excepción al artículo 16 constitucional, en materia de comercio exterior. Precisó que el artículo 152 de la Ley Aduanera establecía el procedimiento a realizar cuando había mercancía de difícil clasificación en la revisión en la aduana, a saber, la autoridad tomaba una muestra, la llevaba al laboratorio y determinaba qué clase de mercancía era para la clasificación arancelaria, ya sea para fincar el crédito fiscal o no, dependiendo de la clasificación. En ese momento, no existía plazo entre la toma de muestra y el dictamen sobre la clasificación, y el Tribunal Pleno estableció la jurisprudencia “ACTA DE IRREGULARIDADES DE MERCANCÍAS DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN. EL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ADUANERA, AL NO ESTABLECER UN PLAZO PARA QUE LA AUTORIDAD LA ELABORE Y NOTIFIQUE, VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA”.

Advirtió que ha habido un razonamiento evolutivo cuando no existe un plazo para un acto de fiscalización, y si bien los precedentes citados no son atinentes a la sanción para el contador público registrado, se analizaron otros actos de molestia del artículo 43 del Código Fiscal de la

Federación, por lo que el proyecto se apega a la línea jurisprudencial y, en consecuencia, concordó con éste.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó en contra del proyecto porque la Segunda Sala resolvió una contradicción de tesis, en virtud de la cual se sostuvo un criterio contrario.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con el proyecto y con la explicación del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Recordó que, en la tesis derivada del amparo directo en revisión 1246/2014, los señores Ministros Cossío Díaz, Sánchez Cordero de García Villegas y él formularon voto aclaratorio, siendo que el proyecto reitera el criterio entonces sostenido.

El señor Ministro Laynez Potisek adelantó que no fundaría su argumentación en los precedentes citados porque no trataron del ejercicio de facultades de comprobación. Consideró que, en el caso concreto, la caducidad resuelve el problema de constitucionalidad, y por tanto, no se presenta el problema de incertidumbre jurídica, por lo que no compartió las argumentaciones del proyecto, especialmente las de sus párrafos sesenta y seis —“la caducidad aborda los límites temporales de las facultades de las autoridades y, por tanto, no abarca aquella función a la que se dirigen los plazos”— y sesenta y siete —“la caducidad no puede sustituir la función constitucional que tienen los plazos, en virtud de que no logra proscribir la arbitrariedad de la autoridad. Ello es así, pues si la

caducidad no se hace cargo de la extensión prudente, en el cual se debe cumplir el objetivo de un procedimiento”—.

Opinó que no pueden disociarse la caducidad establecida en el artículo 41 del Código Fiscal del Estado de Jalisco, que a la letra cita “Las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones o aprovechamientos omitidos y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, se extinguen en el término de cinco años. Dicho término empezará a correr a partir: I. Al día siguiente en que se presentó la declaración, aviso o manifestación correspondiente a que se refieren las disposiciones fiscales. Cuando se presenten declaraciones complementarias, el término empezará a computarse a partir del día siguiente a aquél en que se presentan; II. Al día siguiente al en que debió hacerse el pago del impuesto, derecho o aprovechamiento, si no existiera obligación de presentar declaraciones, manifestaciones o avisos; y III. Al día siguiente al en que se cometió la infracción a las leyes y disposiciones fiscales; pero si la infracción fuera de carácter continuo o continuado, el término correrá a partir del día siguiente al que hubiese cesado”, con lo cual valoró que la figura corre horizontalmente en las distintas etapas de todo el procedimiento que inicia con un caso de comprobación.

Apuntó que, si bien en el precepto en cuestión no existe el plazo para que, una vez concluida la visita y entregada el acta final, se dé la determinación

correspondiente, sí hay plazo para concluir el acto de molestia por antonomasia, es decir, la intromisión de la autoridad dentro del domicilio, aunque esto último no sea materia de la litis.

Reiteró que, en el caso concreto y dada la norma vigente en el acontecimiento de los hechos, es aplicable la figura de la caducidad, máxime que beneficia al contribuyente, como lo indica el anterior texto del artículo 41 del Código Fiscal del Estado de Jalisco: “El plazo señalado en este artículo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio”, con lo cual apuntó que ese plazo no se suspende desde la presentación de la declaración o el hecho imponible, de tal manera que, en cinco años, la autoridad tendría que hacer absolutamente todo: ejercer las facultades de comprobación, concluir la visita en el plazo que señala la ley, entregar la última acta parcial, dar el plazo para las observaciones, emitir el acta final y su determinación.

Respecto de las referencias al Código Fiscal de la Federación, comparó que su artículo 67 prevé que el plazo se interrumpe cuando se inician las facultades de comprobación, hasta la determinación del crédito, lo cual resulta en detrimento del particular.

Concluyó que entonces no correspondería hablar de inseguridad jurídica porque, por la manera en que está redactada la norma, si bien no se establece un plazo para

determinar el crédito, el plazo de caducidad no está sujeto a interrupción, lo cual es favorable al particular.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena aclaró que, en el plazo de la caducidad, la autoridad puede ejercer sus facultades de comprobación, y puede o no prorrogarse; sin embargo, el problema de fondo del asunto es si ese plazo es o no razonable, incluso suponiendo la no suspensión del plazo de la caducidad. En el caso, estimó que se deja en estado de indefensión e inseguridad al contribuyente que recibe un acto de molestia, pues cuando llega a concluir la etapa de la visita domiciliaria con su acta final, si bien sabe que en algún momento le va a llegar un acta determinante de crédito, lo cierto es que desconoce cuándo va a ocurrir. Recordó que el Tribunal Pleno se ha pronunciado en el sentido de que eso no necesariamente se salva con el plazo de caducidad, y abundó que, por ejemplo, pudiera ocurrir que una empresa pública que recibe una visita tendría que registrar, como un pasivo contingente, una última acta parcial, pero no sabría cuándo hacer el pago, porque no sabría cuándo tendría la autoridad que determinarle el crédito.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales comentó que existe un plazo para la caducidad pero, al ser muy extenso, no sería razonable.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena explicó que el problema no es la existencia de un plazo de caducidad, pues se prevé el de cinco años para el ejercicio de las facultades

de comprobación por parte de la autoridad, sino que se debe analizar si debe precisarse un plazo entre el acta final y la determinante del crédito o si basta el de cinco años para ello.

El señor Ministro Laynez Potisek estimó que la litis radica en determinar si se viola o no el principio de seguridad jurídica del contribuyente, tomando en cuenta que no hay plazo para que, una vez concluida y notificada el acta final, se le determine el crédito fiscal. En ese contexto, consideró que el plazo límite es el de la caducidad, el cual empieza a contar desde el día siguiente al de la presentación de su declaración, no desde que se ejerció la facultad de comprobación, y no está sujeto a interrupción, por lo que el contribuyente tiene certeza jurídica de cuándo concluye el procedimiento y cuáles son los plazos de caducidad.

La señora Ministra Piña Hernández señaló que el artículo 41 del Código Fiscal del Estado de Jalisco establece las facultades de la Secretaría de Finanzas del Estado para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida. Al respecto, recapituló que el señor Ministro Laynez Potisek considera que se contempla un plazo total de caducidad para determinar, y la otra postura se enfoca en que, una vez ejercidas las facultades de comprobación, no se precisa un tiempo para determinar, lo que deja al particular en estado de indefensión.

Concordó con el señor Ministro Laynez Potisek en que la caducidad prevista en el artículo 67 del Código Fiscal de la

Federación, a diferencia de la del Código Fiscal del Estado de Jalisco, se interrumpe, por lo que es más favorable el código estatal; sin embargo, el punto a dilucidar es si se provoca inseguridad jurídica al contribuyente el hecho de que, una vez ejercidas las facultades de comprobación, no se establezca un plazo para que la autoridad emita la resolución.

La señora Ministra Luna Ramos apuntó que, recientemente en la Segunda Sala, se han resuelto asuntos sobre el mismo tema, aunque relacionados con procedimientos administrativos, no necesariamente en materia fiscal.

Narró los antecedentes del caso: se determinó un crédito fiscal por el no pago del impuesto sobre de nóminas durante el ejercicio fiscal de dos mil siete; en enero de dos mil nueve se notificó una orden de visita por parte de la autoridad fiscal; y el diecinueve de junio de dos mil nueve se notificó una ampliación de plazo a esa visita. Apuntó que todo lo fundamentó la autoridad en el artículo 30 del Código Fiscal del Estado de Jalisco, según su texto vigente en dos mil siete, el cual establecía, primero, un plazo de cinco meses para llevar a cabo la visita, prorrogable en dos ocasiones por cinco meses.

Retomó que el veintitrés de junio de dos mil nueve feneció el plazo prorrogado; el diez de noviembre de dos mil nueve se notificó una segunda ampliación de la visita por otros cinco meses; el veintitrés de noviembre de dos mil

nueve feneció el plazo de la primera ampliación de cinco meses; el diez de abril de dos mil diez se emitió el acta final de auditoría, dentro del segundo plazo de la ampliación; el veintitrés de abril siguiente, feneció el segundo plazo de ampliación, pero ya no fue necesario agotarlo porque antes se emitió la resolución; el siete de diciembre de dos mil diez se fincó el crédito fiscal por el impuesto que se estaba revisando, esto se notificó el dos de febrero de dos mil once; el catorce de junio de dos mil once, la Sala del Tribunal Administrativo de Jalisco declaró la nulidad de esta resolución determinante del crédito fiscal, y luego se revocó esta nulidad por el Pleno de dicho tribunal; el veintitrés de octubre de dos mil trece, se promovió juicio de amparo y el tribunal colegiado negó el amparo, estimando que el artículo no era inconstitucional; el diecinueve de noviembre siguiente se promovió el recurso de revisión impugnando la inconstitucionalidad del referido artículo 30, argumentando que no determina un plazo para la resolución respectiva, entre el acta final de auditoría y el momento en que se determine el crédito correspondiente y, por ende, viola el principio de seguridad jurídica.

Recordó que, en la Segunda Sala, se han resuelto diversos asuntos en el sentido de que, si bien existen las tesis del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación y algunas otras relacionadas con el plazo de duración de la visita domiciliaria, la razón por la que, en su momento, se declaró la inconstitucionalidad era que no se establecía un plazo para la duración de la visita, lo cual provocaba un

problema de seguridad jurídica, pues la tornaba inacabable y, a su vez, representaba un problema de intromisión al domicilio y de violación a un principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 16 constitucional. Por otro lado, si ya existe un acta final, con la que se concluye el procedimiento administrativo o la visita correspondiente, necesariamente debe de existir un plazo para que la autoridad dicte la resolución respectiva, y fue cuando la Segunda Sala interpretó que lo constituye la figura de la caducidad, la cual, para cualquier tipo de crédito, es con un plazo de cinco años. En el caso, puntualizó que eso coincide con los cinco años que contempla el artículo 41 del Código Fiscal del Estado de Jalisco.

En ese tenor, estimó que la determinación del crédito fiscal por parte de la autoridad puede darse en el plazo de cinco años, el cual sólo se suspenderá cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio, que no fue el caso, pues el juicio y el recurso lo interpusieron hasta después de la determinación del crédito fiscal, por lo que no se violó su seguridad jurídica ni se le dejó en estado de indefensión. Valoró que se pudieron haber presentado violaciones irreparables por la intromisión en su domicilio; pero en esa etapa se le respetaron los plazos legales. Concluyó que no encontró razones para determinar que, al no establecerse un plazo entre la culminación del acta final de auditoría y la determinación del crédito fiscal, volviera inconstitucional el precepto, máxime que, en el caso concreto, todo se realizó dentro del tiempo establecido para ejercer sus facultades.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena distinguió que el acto de fiscalización no concluye con el acta final, sino cuando se le determina al contribuyente su situación particular, supuesto en el cual la norma no prevé plazo alguno, pudiendo la autoridad tardarse para acumular recargos y actualizaciones, lo cual constituye el estado de indefensión.

Recordó que, en el citado asunto de materia de comercio exterior, por virtud del artículo 152 de la Ley Aduanera se tomaban las muestras y pudiera ser que hasta la conclusión del plazo de caducidad recibiera un crédito fiscal por una discrepancia en unas mercancías que hubiera importado hace años.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz dio lectura a los párrafos sesenta y seis y sesenta y siete del proyecto, los cuales indican “66. En otras palabras, la caducidad aborda los límites temporales de las facultades de las autoridades y, por tanto, no abarca aquella función a la que se dirigen los plazos. Esto es, no se establece por el legislador para crear una extensión temporal prudente, en la cual se logre la satisfacción del objetivo legal de un procedimiento, por ejemplo, en función de la materia de su objeto de estudio, pues aborda de forma general la interrogante de cuál debe ser el límite temporal de las facultades de las autoridades — que pueden desplegarse en una heterogeneidad de procedimientos inconexos—, y no se preocupa por la extensión prudente de cada tipo de procedimiento en función

de sus características relevantes. 67. Por ello, la caducidad no puede sustituir la función constitucional que tienen los plazos, en virtud de que no logra proscribir la arbitrariedad de la autoridad. Ello es así, pues si la caducidad no se hace cargo de la extensión prudente, en el cual se debe cumplir el objetivo de un procedimiento, sino que se trata de un límite temporal que sólo trata de una forma muy general este objetivo, la autoridad podrá determinar el momento en el cual desplegar sus facultades, según el criterio que más le convenga”.

Precisó que esos dos párrafos del proyecto ponen en claro la falta de razonabilidad de esos plazos, lo cual viola el artículo 16 constitucional, en concordancia con algunos precedentes de esta Suprema Corte.

El señor Ministro Medina Mora I. no compartió el enfoque del proyecto, y se pronunció en favor del criterio de la Segunda Sala, con el cual ha votado, en el sentido de que, si bien el artículo impugnado no prevé el plazo en el cual la autoridad debe emitir la resolución determinante del crédito, debe interpretarse en el contexto normativo al que pertenece, como lo ha descrito el señor Ministro Laynez Potisek, esto es, con el diverso precepto 41, por lo que no existe un problema de seguridad jurídica de la quejosa.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió en que no se trata propiamente de un tema de caducidad, sino del plazo para la determinación del crédito fiscal, una vez

que se levanta el acta final, valorando que, de no ser así, se deja a los particulares en una situación de incertidumbre.

Estimó que, si se sale del campo fiscal y se presentara la problemática en cualquier otra materia, se asemejaría a estudiar si alguna de las partes tiene un plazo intraprocesal o no y, según la posición manifestada, se contestara que lo tiene porque hay un plazo para la prescripción de la acción. En ese contexto, consideró que se debe distinguir entre el tiempo en el que el titular de un derecho pueda ejercerlo, o la autoridad pueda ejercer sus facultades de verificación e investigación, y el hecho de que en un procedimiento específico exista o no un plazo específico para determinar el crédito fiscal. En ese tenor, sería inconveniente determinar simplemente que, cuando se notifica la orden de visita, corre el plazo de la caducidad, pues no sería la solución más técnica, además de que provocaría incertidumbre para los particulares, al no saber cuándo se tiene que determinar el crédito fiscal, sino que se deja a la arbitrariedad por parte de la autoridad.

Por ello, se expresó convencido de que existe un vicio de inconstitucionalidad en este punto, y si bien es entendible la argumentación consistente en el sistema en el que se encuentra la norma, lo cierto es que no constituye un plazo dentro del procedimiento, sino uno genérico para el ejercicio de las atribuciones de la autoridad, los cuales son dos temas distintos y, consecuentemente, se reiteró en favor del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales no coincidió con el proyecto, y se pronunció en el sentido de la jurisprudencia P./J. 10/2013, de cuya contradicción de tesis que le dio origen fue ponente, en la inteligencia de que, de un estudio sistemático de la ley, cabe la posibilidad que se entienda la existencia de un plazo que salvaguarde los derechos de los contribuyentes.

Apuntó que la demanda se enfoca únicamente a que no existe un plazo, y el proyecto lo trata con dos vertientes: 1) que no existe un plazo y 2) que el plazo a que se refiere el diverso artículo 41 no es prudente.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena advirtió que tan son distintos los plazos de caducidad y el plazo entre el acta final y la determinante de crédito, que el artículo 41 citado prevé que se suspende la caducidad desde el momento en que se ejercen las facultades y hasta que se notifique el crédito determinante, es decir, queda absolutamente indefinido, y eso es lo que trata de proteger el proyecto. Anunció que esa consideración formará parte de su voto particular.

El señor Ministro Pardo Rebolledo reiteró su postura al resolver la contradicción de tesis 362/2010. Preciso que el concepto de violación esgrimido para impugnar la constitucionalidad del artículo 30 del Código Fiscal del Estado de Jalisco consiste en que se transgrede el artículo 14 de la Constitución al no establecer un plazo para que la autoridad hacendaria determine un crédito fiscal a los

contribuyentes fiscalizados, con lo cual se produce inseguridad jurídica y se propicia la arbitrariedad, así como la vulneración de las formalidades esenciales del procedimiento, es decir, el argumento central es que, como no existe plazo para la determinación, entonces el artículo viola el principio de seguridad jurídica.

Recordó que, tras el estudio de esa contradicción de tesis, se sostuvo que si bien la norma no contenía un plazo específico para que la autoridad emitiera su determinación, ello no generaba afectación a la seguridad jurídica porque, en todo caso, el ejercicio de esas facultades estaba sujeto al plazo de la caducidad. En ese contexto, estimó que, en el caso, si se hubiera impugnado el plazo de la caducidad, sería conveniente analizar su razonabilidad, pero no sucedió así.

Reconoció, como indicó el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, que la referida contradicción de tesis trataba de un tema distinto: las facultades para revisar la actuación de los contadores públicos certificados para dictaminar estados financieros, pero finalmente también es un acto de molestia.

Reiteró que la argumentación del proyecto, referente a la caducidad y la razonabilidad de ese plazo, excede los conceptos de violación planteados en un asunto de estricto derecho. Finalmente, apuntó que la Primera Sala determinó que la jurisprudencia P./J. 10/2013 debería considerarse como temática, pues de ella se desprende una regla general que será válida frente a todos los preceptos que establezcan

el mismo supuesto normativo, a saber, no son inconstitucionales las normas que señalen procedimientos conforme a los cuales las autoridades fiscales determinen impuestos o impongan sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, en el supuesto de que dichas normas no establezcan un plazo para la emisión de la resolución con la que se culminen. Por esas razones, anunció voto en contra del proyecto.

La señora Ministra Piña Hernández coincidió con el proyecto, aunque no con todas sus consideraciones, puesto que existe un plazo genérico de cinco años para la autoridad para ejercer sus facultades de comprobación, pero tratándose de un acto de fiscalización en concreto, debe establecerse un plazo para su resolución.

Apuntó que, aun tomando en consideración que es un asunto de estricto derecho, resulta inconstitucional el artículo impugnado al no prever un plazo para la resolución de ese procedimiento, lo cual deja en estado de inseguridad jurídica, sin que sea óbice el plazo de la caducidad, porque éste es genérico.

Respecto de la contradicción de tesis que derivó en la jurisprudencia P./J. 10/2013, apuntó que, si bien se relacionaba con el tema del contador registrado, se podría sustentar que son similares. Recalcó que la inseguridad jurídica se da específicamente al no existir un plazo para resolver el procedimiento que ya se inició, por lo que estaría con el sentido del proyecto.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz sostuvo el proyecto, precisando que de su párrafo cuarenta y uno se advierte claramente por qué se consideró el tema de la caducidad, a saber, porque lo introdujo el tribunal colegiado para declarar la validez del precepto impugnado, por lo que no constituye ninguna especie de suplencia.

Hizo hincapié en que se debe distinguir entre la condición temporal general de posibilidades de actuación de la autoridad y las condiciones parciales, en cuanto a qué se puede hacer respecto de distintas actividades. Recalcó estar convencido de que la ausencia del plazo, con independencia de la caducidad, genera inseguridad jurídica.

El señor Ministro Pardo Rebolledo aclaró que el argumento de la razonabilidad del plazo de la caducidad no lo contiene el proyecto, sino que se presentó en esta discusión.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales observó que ese tema lo contiene el proyecto pero, de cualquier manera, reiteró que sistémicamente resulta aplicable al caso el plazo genérico de la caducidad.

La señora Ministra Luna Ramos abundó que es plausible la existencia de plazos para el desenvolvimiento de cualquier procedimiento pero, si no existen, para eso se cuenta con el plazo genérico de la caducidad.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz apuntó que hay quienes piensan que todo queda subsumido en un plazo

genérico, y hay quienes piensan que esto debería fraccionarse para generar seguridad jurídica.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en amparar a la quejosa y revocar la sentencia recurrida, respecto de la cual se expresó una mayoría de seis votos en contra de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron a favor y anunciaron sendos votos concurrentes.

Dada la votación alcanzada, consistente en una mayoría en contra del proyecto, por la negativa del amparo y la confirmación de la sentencia recurrida, a propuesta del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el Tribunal Pleno acordó encargar la elaboración del engrose al señor Ministro Laynez Potisek, con la anuencia de éste. Por tanto, la votación de este último tema deberá indicar:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en no amparar a la quejosa y confirmar la sentencia recurrida. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo

de Larrea y Piña Hernández votaron en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto particular, y los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea le solicitaron la posibilidad de adherirse para formar voto de minoría, lo cual se aceptó por aquél.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el secretario general de acuerdos dio lectura a los puntos resolutivos que regirán el presente asunto, de la siguiente forma:

*“PRIMERO. En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a *****, en contra de la resolución dictada el cuatro de abril de dos mil trece por el Pleno del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, en el expediente 785/2011.”*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con veinticuatro minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el jueves catorce de abril del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

"En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos".