

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 53
O R D I N A R I A
LUNES 19 DE MAYO DE 2014

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las doce horas del lunes diecinueve de mayo de dos mil catorce, 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 Juan N. Silva Meza, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

Los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández no asistieron a la sesión, el primero por gozar de su período vacacional, en virtud de que integró la Comisión de Receso relativa al Segundo Periodo de Sesiones de dos mil trece, y el segundo previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza 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 ordinaria número cincuenta y dos, celebrada el jueves quince de mayo de dos mil catorce.

Por unanimidad de nueve 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 lunes diecinueve de mayo de dos mil catorce:

I. 286/2014

Amparo directo en revisión 286/2014, promovido por ***** , en contra de la sentencia de veintidós de octubre de dos mil doce, dictada por la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el expediente contencioso administrativo 36572/06-17-06-7. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se propuso: *“PRIMERO. En la materia de la revisión, se modifica la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** , en los términos precisados en esta ejecutoria. TERCERO. Se declara sin materia la revisión adhesiva.”*.

El señor Ministro Pérez Dayán solicitó que se calificara su impedimento para conocer del asunto, en términos del artículo 66 de la Ley de Amparo abrogada, ya que integraba el tribunal cuya resolución fue combatida a través del recurso que se analizará.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación dicho impedimento, el cual por unanimidad de ocho votos se calificó de legal al encontrarse el señor Ministro Pérez Dayán *in curso* en la causa de impedimento para

conocer del presente asunto, prevista en la fracción IV del artículo 66 de la Ley de Amparo abrogada.

El señor Ministro Pérez Dayán se retiró del salón de sesiones del Tribunal Pleno.

La señora Ministra Luna Ramos, dada la ausencia del señor Ministro ponente Valls Hernández, se hizo cargo del asunto.

En cuanto a los antecedentes del caso, reseñó que la quejosa, el veinticinco de enero de dos mil seis, solicitó la devolución del saldo a favor del impuesto al valor agregado por el período comprendido del ejercicio de dos mil dos y el veintiséis de agosto de dos mil seis al Servicio de Administración Tributaria, el cual negó dicha devolución, aduciendo que si el saldo a favor se originó desde mil novecientos noventa y ocho, el plazo de prescripción inició el treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y nueve, fecha en la que se presentó la declaración del ejercicio de mil novecientos noventa y ocho, por lo que, conforme con los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación, el referido plazo culminó el treinta y uno de marzo de dos mil cuatro. Además, la autoridad fiscal indicó que, suponiendo que el saldo a favor del ejercicio de mil novecientos noventa y ocho no hubiere prescrito, la mecánica de la ley establecida hasta el ejercicio fiscal de mil novecientos noventa y ocho no establecía la acumulación de saldos a favor obtenidos en declaraciones anuales.

Señaló que, en contra de esa determinación, el quejoso promovió juicio de nulidad y la sala fiscal declaró inicialmente su validez, argumentando que no se encontró en ninguno de los supuestos para modificar por más de tres ocasiones la declaración normal, de conformidad con el artículo 32 del citado Código.

En contra de lo anterior, la quejosa promovió su demanda de amparo ante el tribunal colegiado, concediendo éste el amparo al estimar que la sala fiscal había vulnerado los principios de congruencia y exhaustividad; asimismo, resolvió el recurso de revisión fiscal 149/2011 promovido por el Servicio de Administración Tributaria. En cumplimiento de esta decisión, el veinte de septiembre de dos mil diez la sala fiscal declaró la nulidad de la solicitud de saldo a favor analizando los conceptos de nulidad que había omitido en su resolución anterior, considerando que no existía un problema de acumulación de saldos a favor desde mil novecientos noventa y ocho, sino únicamente del ejercicio fiscal de dos mil dos.

La referida autoridad interpuso otro recurso de revisión fiscal, declarándose fundado por el tribunal colegiado porque en realidad sí se trataba de saldos a favor acumulados desde mil novecientos noventa y ocho hasta dos mil dos. Ante eso, la sala fiscal emitió una resolución el diez de octubre de dos mil once, en la cual declaró nuevamente la nulidad de la resolución impugnada, aduciendo que no existía acumulación, sino que se trataba solamente del saldo

a favor de dos mil dos. El veintinueve de agosto de dos mil doce se declaró fundada la revisión fiscal 310/2012, interpuesta por el Servicio de Administración Tributaria en contra de la decisión de dicha sala fiscal. El veintidós de octubre de dos mil doce la sala fiscal, en cumplimiento de la resolución de la última revisión fiscal, reconoció la validez de la resolución impugnada. En contra de esto, la quejosa promovió juicio de amparo directo. El tribunal colegiado negó el amparo directo 564/2013, por lo que la quejosa interpuso revisión, admitiendo el Presidente de la Suprema Corte ese recurso. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público solicitó la revisión adhesiva.

Finalmente, sometió a la valoración del Tribunal Pleno los considerandos que alojan los temas procesales.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al análisis del Tribunal Pleno los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a los antecedentes, a la procedencia del recurso y a las consideraciones necesarias para resolver el presente asunto.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena refirió que la secuela procesal del asunto ha sido extensa, precisando que el tribunal colegiado omitió el análisis de los argumentos sobre la constitucionalidad de los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación en la ejecutoria de trece de julio de dos mil diez, respecto de la cual el quejoso había

planteado argumentos de legalidad, así como de inconstitucionalidad en contra de dichos preceptos, por lo que al haber omitido el tribunal colegiado el estudio de constitucionalidad, legitimó a la quejosa para agotar el recurso de revisión en esa misma secuela procesal, manifestando duda respecto de si operaría en perjuicio de la quejosa la preclusión de dicha secuela y, por tanto, la improcedencia del presente recurso.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que en la página dieciséis del proyecto se aclara que el asunto se resolvió el trece de julio de dos mil diez, en el sentido de otorgar el amparo al considerar que la sala fiscal vulneró los principios de congruencia, exhaustividad, certeza jurídica y expeditéz en la impartición de justicia, en razón de que sostuvo que no emitiría pronunciamiento respecto de la inconstitucionalidad de los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación, por una parte, porque la quejosa supeditó su estudio a que no prosperara su planteamiento de legalidad y, por otra parte porque, en el caso, los motivos de inconstitucionalidad dependían de la interpretación que realizó la autoridad responsable a la norma. Estimó que este sería el marco para analizar el planteamiento del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

La señora Ministra ponente Luna Ramos aclaró que la quejosa hizo valer conceptos de violación por vicios formales y otros relacionados con la constitucionalidad, siendo que el tribunal colegiado analizó primero los formales y concedió el

amparo sin necesidad de estudiar las cuestiones de fondo, estimando que primero debía pronunciarse la sala fiscal al respecto, pues en amparo directo, a diferencia del indirecto, los conceptos de violación en materia de legalidad y los de constitucionalidad tienen la misma jerarquía. En contra de esta determinación se promovió una revisión fiscal, cuya resolución tuvo el efecto de que se regresara a la sala fiscal para que se pronunciara con exhaustividad.

Recordó que la sala fiscal emitió una nueva sentencia en la cual contiene un problema de legalidad, respecto de la cual el Servicio de Administración Tributaria interpone recurso revisión fiscal, por ser al que le agravia la declaración de nulidad, en términos de la Ley de Amparo anterior, no así del artículo 179, fracción II, de la nueva Ley de Amparo, y por eso el recurso no lo interpuso la actual quejosa. La sala fiscal volvió a emitir una resolución, en la cual declara la validez de la resolución porque se analiza el problema de la devolución del ejercicio fiscal de dos mil dos, no así de la acumulación de saldos a favor. La referida autoridad combatió esta determinación en recurso de revisión, resolviendo el tribunal colegiado que sí hay acumulación de saldos a favor.

Refirió que, en cumplimiento de esta última determinación, la sala fiscal dictó sentencia en la que declara la validez, la cual impugnó la quejosa en amparo por afectarle, del cual deriva el presente recurso de revisión, aduciendo la inconstitucionalidad de los artículos

relacionados con la prescripción, estos son, el 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena puntualizó que su duda surgió respecto de la tesis aislada P. CXXXII/95 de rubro *“REVISION EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE INCLUSO CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITA, CON VIOLACION AL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA, O POR ALGUNA RAZON JURIDICA, REALIZAR EL ANALISIS DE LA CUESTION DE CONSTITUCIONALIDAD PROPUESTA EN LA DEMANDA.”*, por vía de la cual la hoy quejosa estaba legitimada para presentar el recurso de revisión en amparo directo.

El señor Ministro Pardo Rebolledo manifestó haber tenido la misma duda que el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, indicando que esta situación ha existido en amparos previos, en los cuales se analiza casuísticamente si el quejoso tenía la posibilidad de cuestionar la inconstitucionalidad de los preceptos aplicados y si se formuló un planteamiento relativo respecto del cual el tribunal colegiado no se ocupara, para efecto de interponer el recurso de revisión, incluso en aquellos casos en las razones por las que la resolución le resulta favorable son únicamente de legalidad, atendiendo al principio de mayor beneficio.

En el caso, señaló que, respecto del juicio de amparo directo 200/2010, la quejosa planteó dos cuestiones: la primera, una cuestión de legalidad consistente en la

incorrecta interpretación, indebida inaplicación y falta de aplicación de los artículos 4, 5 y 6 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación, así como de una jurisprudencia; y, la segunda, que *ad cautelam* hizo valer la inconstitucionalidad de los citados artículos 22 y 146.

Indicó que el tribunal colegiado sostuvo que no emitiría pronunciamiento respecto de la inconstitucionalidad de esos artículos porque la quejosa supeditó su estudio a que no prosperara su planteamiento de legalidad, siendo que éste sí procedió para concederse el amparo.

Por estas razones, estimó que no le era exigible a la quejosa agotar el recurso de revisión, a pesar de estar legitimada.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió en que cada caso tiene sus peculiaridades, las cuales se deben analizar para efectos de la preclusión respecto del recurso de revisión en amparo directo.

Respecto de la tesis citada por el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, recordó que surgió ante el problema de la Ley de Amparo abrogada consistente en que establecía que la revisión en amparo directo procedía cuando, al haber un planteamiento, una interpretación directa de la Constitución o uno de constitucionalidad de leyes, el tribunal colegiado no se pronunciaba.

En el caso, consideró que el problema no es la legitimación de la quejosa, sino que su planteamiento fue *ad cautelam*, por lo que no existía una carga procesal de impugnar la determinación correspondiente, pues obtuvo su pretensión y, por ende, ya no le causaba afectación la norma de carácter general, lo que resulta coherente con el sistema y la lógica del amparo directo.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con los argumentos expuestos, pues no en todos los casos se debe otorgar el mismo tratamiento, siendo que, en el caso, la propia quejosa condicionó el estudio de constitucionalidad al agravio de legalidad, por lo que no se configuró la preclusión y, por tanto, tiene ahora la oportunidad de impugnar las normas a través de este recurso.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena adelantó no tener inconveniente con el criterio que se está construyendo, al ser garantista y favorecedor de los quejosos, sugiriendo que se reflejara esta discusión en el engrose.

La señora Ministra ponente Luna Ramos aceptó la sugerencia realizada para agregar unos párrafos alusivos en el considerando de los antecedentes, si la mayoría así lo decidía, aclarando que esta cuestión dependería de la omisión del análisis de constitucionalidad de la interpretación de los artículos por parte del tribunal colegiado correspondiente.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea sugirió que la adición no sólo fuera en el considerando de los antecedentes, sino en el de la procedencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sugirió que se elaborara una tesis al respecto con las consideraciones que se han vertido.

La señora Ministra ponente Luna Ramos aceptó las sugerencias realizadas.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto, contenida en los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a los antecedentes, a la procedencia del recurso y a las consideraciones necesarias para resolver el presente asunto, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de ocho votos.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando séptimo del proyecto, relativo al estudio del primer agravio de la quejosa, consistente en que los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación violan el principio de seguridad jurídica al no establecer de manera clara y precisa a partir de qué momento empieza a correr el plazo para la prescripción.

Precisó que el proyecto, con base en la resolución de la contradicción de tesis 536/2012, concluye que no se viola dicho principio porque el momento a partir del cual corre el

plazo para la prescripción se establece en algunas tesis de jurisprudencia; anunciando que realizarán los ajustes relativos a la jurisprudencia que se redacte, dado que el precedente se resolvió la semana pasada.

El señor Ministro Cossío Díaz adelantó que se apartaría de algunas consideraciones y que se reservaría un voto concurrente.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se reservó el derecho de formular un voto concurrente, pues a pesar de ser jurisprudencia obligatoria recordó que el asunto fue returnado al señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

La señora Ministra ponente Luna Ramos manifestó que elaboraría un voto concurrente para apartarse de la parte correspondiente de la jurisprudencia obligatoria.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto, contenida en el considerando séptimo, relativo al estudio del primer agravio, la cual se aprobó por unanimidad de ocho votos. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Sánchez Cordero de García Villegas se apartaron de algunas consideraciones y reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Luna Ramos presentó el considerando octavo del proyecto, en lo relativo al estudio de la primera parte del segundo agravio de la recurrente, consistente en el análisis de los artículos 22 y 146 del

Código Fiscal de la Federación bajo el principio de proporcionalidad tributaria.

Precisó que el proyecto propone, concordando con la contradicción de tesis resuelta la semana pasada, declarar infundado el agravio porque no se viola el principio de proporcionalidad, ya que el inicio del plazo para la prescripción se determinó a partir del momento en que se debió presentar la declaración normal, pues el artículo 22, párrafo tercero, del Código Fiscal de la Federación únicamente indica, como elemento necesario para iniciar el trámite de devolución, la presentación de la declaración en el ejercicio, sin embargo, la gestión del saldo a favor no depende del cumplimiento formal de su presentación, por lo que las declaraciones de impuestos no son constitutivas del derecho a la devolución, sino que son simplemente documentos de autodeterminación que reflejan la situación jurídica del causante en un formato aprobado por la autoridad hacendaria, lo cual hace del conocimiento de las autoridades hacendarias a fin de que se verifiquen los datos inherentes a las operaciones o actividades realizadas en el ejercicio declarado.

Anunció que formulará un voto concurrente, separándose de algunas consideraciones, pues en el caso concreto sí se determinó la existencia del saldo a favor desde mil novecientos noventa y ocho, no así hasta la declaración complementaria.

El señor Ministro Cossío Díaz coincidió esencialmente con la señora Ministra Luna Ramos y anunció voto concurrente.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó en el mismo sentido.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó de acuerdo con el proyecto, apartándose de la argumentación en cuanto a que la constitucionalidad de los artículos impugnados parta del principio de proporcionalidad tributaria, sino que debería ser respecto de otras bases, por lo que se reservó su derecho de formular un voto concurrente.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Pardo Rebolledo concordó con que no puede analizarse el artículo 146 a través del principio de proporcionalidad porque simplemente marca el plazo para hacer valer el derecho de la devolución, lo que no puede relacionarse con la capacidad contributiva de los causantes, por lo que debería declararse infundado el agravio respectivo.

El señor Ministro Cossío Díaz, en vista de la posición mayoritaria, sugirió modificar las razones del proyecto.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se manifestó en el mismo sentido que el señor Ministro Pardo Rebolledo.

La señora Ministra ponente Luna Ramos modificó las razones que sustentan el proyecto en esta parte conforme a las opiniones expresadas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció que votaría por declarar infundado el planteamiento, ya que se centró en la proporcionalidad tributaria.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto, contenida en el considerando octavo, en lo relativo al estudio de la primera parte del segundo agravio de la recurrente, consistente en el análisis de los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación bajo el principio de proporcionalidad tributaria, la cual se aprobó por unanimidad de ocho votos.

La señora Ministra ponente Luna Ramos presentó el considerando octavo del proyecto, en lo relativo al estudio de la parte restante del segundo agravio de la recurrente, por medio del cual combate la inoperancia decretada por el tribunal colegiado, en relación con su planteamiento de constitucionalidad del artículo 6 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Indicó que el proyecto propone declararlo infundado, toda vez que el fundamento que sostuvo la autoridad fiscal para negar la devolución fue el relativo a la prescripción prevista en los artículos 22 y 146 del Código Fiscal de la Federación y que, de no considerarse como prescrito, se debía tener presente el contenido de los artículos 5 y 6 de la

Ley del Impuesto al Valor Agregado, los cuales no permiten la acumulación de saldos a favor. Por ello, no existió razón para analizar su constitucionalidad y menos su proporcionalidad, pues solamente se dio noticia de cómo se lleva a cabo el mecanismo de solicitud de devolución, o bien, de acreditamiento cuando existe saldo a favor.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando octavo, en lo relativo al estudio de la parte restante del segundo agravio de la recurrente, por medio del cual combate la inoperancia decretada por el tribunal colegiado, en relación con su planteamiento de constitucionalidad del artículo 6 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de ocho votos.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando noveno del proyecto, relativo a la inimpugnabilidad de lo resuelto en la revisión fiscal.

Refirió que se consideró en el proyecto que las resoluciones dadas en revisión fiscal no son impugnables por mandato legal y constitucional, proponiendo agregar la tesis P. I/2002 de rubro *“AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. ES PROCEDENTE CUANDO SE CONTROVIERTE UNA SENTENCIA EMITIDA POR UNA SALA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN CUMPLIMIENTO DE LO RESUELTO EN UN RECURSO DE REVISIÓN FISCAL, SI SE PLANTEA*

LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS APLICADAS EN AQUÉLLA O EN EL ACTO ADMINISTRATIVO DE ORIGEN.”, aclarando que, en el caso, sí fue materia de análisis y aplicación los artículos impugnados, tanto por el tribunal colegiado como por la sala fiscal.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que no debería agregarse la tesis, pues es complicada y requeriría de más tiempo para reflexionar acerca de sus elementos.

La señora Ministra ponente Luna Ramos aclaró que la finalidad de introducir la tesis es la de no establecer absolutos, sino remarcar que existe alguna variante, como la que refleja su texto.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó de acuerdo en que se agregue al proyecto que no se está en presencia de un absoluto.

La señora Ministra ponente Luna Ramos modificó el proyecto para no agregar la tesis, así como aclarar que no existen absolutos respecto del tema pero que, en el caso concreto, no se da la inimpugnabilidad.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto, contenida en el considerando noveno del proyecto, relativo a la inimpugnabilidad de lo resuelto en la revisión fiscal, la cual

se aprobó en forma económica por unanimidad de ocho votos.

La señora Ministra ponente Luna Ramos presentó el considerando décimo del proyecto, consistente en que la revisión adhesiva quedó sin materia, dado el resultado de la revisión principal.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto, contenida en el considerando décimo, consistente en que la revisión adhesiva quedó sin materia, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de ocho votos.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Silva Meza, el secretario general de acuerdos dio lectura a los puntos resolutivos que regirán en 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 los términos precisados en esta ejecutoria. TERCERO. Se declara sin materia la revisión administrativa.”*

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de ocho votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con veinte minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la sesión privada tras un receso, así como a la próxima sesión pública ordinaria del día martes veinte de mayo de dos mil catorce, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.