



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94  
QUEJOSO: AMADO UGARTE LOYOLA.

MINISTRO PONENTE: JUAN DIAZ ROMERO.  
SECRETARIO: ENRIQUE ESCOBAR ANGELES.

Vo.

Bo.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día veintidós de mayo de mil novecientos noventa y cinco.

COTEJADO:

V I S T O para resolver el toca 866/94 relativo al recurso de revisión interpuesto por el Procurador Fiscal de la Federación, en ausencia del Secretario de Hacienda y Crédito Público, en contra de la sentencia pronunciada en el juicio de amparo directo número 414/94; y,

**R E S U L T A N D O :**

**PRIMERO.**— Por escrito presentado el veinte de septiembre de mil novecientos noventa y tres, en la Oficialía de Partes de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Fiscal de la Federación, Amado Ugarte Loyola, por su propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

"AUTORIDADES RESPONSABLES: Lo es la H. Cuarta "Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la "Federación.— — El acto reclamado es: La sentencia

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"definitiva de ocho de octubre de mil novecientos noventa  
"y dos, dictado en los autos del juicio de nulidad  
"3194/92".

SEGUNDO.- La parte quejosa narró como  
antecedentes de los actos reclamados los siguientes:

"1.- El pasado día 30 de agosto de 1993, se  
"presentó una persona que dijo trabajar en la Secretaría  
"de Hacienda y Crédito Público, para los efectos de  
"pretender hacer efectivos créditos fiscales a mi cargo.  
"Manifesté a dicha persona que dicho crédito estaba  
"garantizado con fianza cuya copia exhibí, así como del  
"escrito de suspensión del procedimiento administrativo  
"de ejecución que oportunamente se tramitó.- - - 2.- Ese  
"mismo día 30 de agosto de 1993, acudí al Archivo de la  
"Honorable Quinta Sala Regional Metropolitana del  
"Tribunal Fiscal de la Federación, pidiendo consultar el  
"expediente para saber el estado del juicio.- - - Grande  
"fue mi sorpresa al enterarme de que existía una  
"sentencia, la cual desconocía yo por completo pues nunca  
"se me notificó la misma.- - - 3.- Al consultarse el  
"expediente de este juicio de nulidad 3194/92, me percaté  
"de que efectivamente la Quinta Sala Regional  
"Metropolitana había dictado sentencia con fecha 8 de  
"octubre de 1992. En esa virtud tuve necesidad de  
"transcribir manualmente el contenido de la sentencia  
"dictada el 8 de octubre de 1992 para conocer de ésta y  
"el sentido de la sentencia, que me fue desfavorable.- -  
"- 4.- Al revisarse minuciosamente el expediente del  
"juicio de nulidad, pude constatar y enterarme de lo



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"siguiente:- - - En autos obra una constancia que a la  
"letra dice: CUARTA SALA REGIONAL METROPOLITANA.  
"EXPEDIENTE 3194/92.- - - En México, Distrito Federal,  
"siendo las 12:30 horas del día cuatro de diciembre de  
"1993 me constituí en el domicilio señalado por el actor  
"para oír y recibir toda clase de notificaciones, ubicado  
"en las calles de [REDACTED], [REDACTED] Piso de esta  
"Ciudad de [REDACTED], [REDACTED], a efecto de  
"notificar sentencia de fecha ocho de octubre de 1992 y  
"cerciorado de ser el domicilio correcto señalado en  
"autos y no encontrando al C. Amado Ugarte procedí a  
"dejar citatorio a efecto de que espere al suscrito el  
"día siete de diciembre de 1993 a las trece hrs.  
"apercibiéndole de que en caso de no hacerlo se entenderá  
"la diligencia de notificación, por instructivo, con la  
"persona que se encuentre en el domicilio, con fundamento  
"en los artículos 310, 311 y 312 del Código Federal de  
"Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en  
"materia Fiscal.- - - AL C. ACTUARIO. FIRMA ILEGIBLE.- -  
"- Ahora bien, por lo que se refiere a la cédula o  
"constancia en relación al citatorio que dicen se realizó  
"el cuatro de diciembre de 1992, a las 12:30 horas y en  
"el que supuestamente se citó al suscrito mediante este  
"citatorio para el día 7 de diciembre a las 13:00 horas  
"apercibiéndoseme que en caso de no hacerlo, se  
"entendería la diligencia de notificación por instructivo  
"con la persona que se encuentre en el domicilio, al  
"respecto es evidente que en el caso este supuesto  
"citatorio no cubre los extremos de ley porque deben

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"asentarse clara y expresamente en este citatorio las  
"circunstancias peculiares del acto, es decir con quien  
"se entendió la diligencia y el señalamiento específico  
"de su nombre y su firma en dicho documento de recibido  
"el respectivo citatorio o bien en caso de que así fuese,  
"manifestar el Actuario Notificador que dicha persona se  
"negó a firmar de recibido el respectivo citatorio.- - -  
"En igual sentido es evidente que en el caso en estudio  
"la supuesta notificación del crédito no cumplió los  
"extremos que en el caso precisa el supuesto citatorio  
"porque si el suscrito no compareció debió haberse  
"notificado por instructivo tal como se afirmó en dicho  
"citatorio con fundamento en los artículos 310, 311 y 312  
"del Código Federal de Procedimientos Civiles, de  
"aplicación supletoria en materia fiscal y a las que hace  
"referencia expresa el propio formato de citatorio que  
"concomitantemente con la notificación constituye este  
"agravio, lo que no sucedió en la especie, ya que no  
"asentó razón en autos al respecto, habida cuenta que los  
"artículos 310, 311 y 312 del Código Federal citados por  
"el propio Actuario Notificador en las cédulas que obran  
"en autos, establecen que si el citado para notificación  
"personal no comparece el día y hora señalado se le  
"notificará por instructivo, extremos que no se dieron en  
"el caso por lo que existe en mi perjuicio violación de  
"dichos artículos de aplicación supletoria.- - - La  
"existencia y el conocimiento cabal de la sentencia de 8  
"de octubre de 1992 y de la notificación cuya nulidad se  
"demanda, la tuve hasta el día 30 de agosto de 1993 en la





## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"que consulté, en el local de la H. Cuarta Sala Regional  
"Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación los  
"autos originales del juicio de nulidad 3194/92.- - -  
"Nuestros Tribunales de Amparo han sostenido que el  
"cómputo del término previsto en el artículo 21 de la Ley  
"de Amparo, para la interposición del juicio  
"constitucional y presentación de la demanda de amparo,  
"ha de correr a partir de la fecha en que el quejoso  
"tiene pleno, completo y cabal conocimiento del acto  
"reclamado.- - - Por seguridad jurídica del quejoso, éste  
"a partir del 30 de agosto de 1993 tuvo conocimiento del  
"contenido y sentido de la sentencia impugnada en esta  
"demanda, por tanto, a partir de esa fecha en que se hizo  
"sabedora del contenido y sentido de la sentencia, deberá  
"computarse el término para la interposición de la  
"demanda de amparo.

TERCERO.- La parte quejosa estimó como  
"garantías violadas las contenidas en los artículos 14,  
"16, 22 y 31 fracción IV de la Constitución Política de  
"los Estados Unidos Mexicanos y expresó los conceptos de  
"violación que en seguida se transcriben:

§ "PRIMER CONCEPTO DE VIOLACION.- Violación  
"directa a los artículos 14 y 16 Constitucionales.- - -  
"El hoy quejoso al expresar agravios en su demanda de  
"nulidad motivo de la resolución combatida en este juicio  
"de garantías, señaló en resumen que la liquidación de  
"impuestos, recargos y multas a su cargo, fue realizada  
"por las autoridades fiscales con base en una supuesta  
"revisión de documentación que le fue requerida mediante

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"una orden de auditoría S.N.Z.1130/90 y que el resultado  
"de dicha revisión le fue dado a conocer según la  
"autoridad, el 17 de julio de 1991 según firma de  
""enterado" en el documento respectivo.- - - Que el hoy  
"quejoso calificó de ilegal la orden y procedimiento y  
"señaló la no fundamentación y motivación de la misma y  
"estado de indefensión, sosteniendo que sólo se  
"identificó ante el quejoso el notificador que le hizo  
"entrega de la orden de visita y que bajo protesta de  
"decir verdad las actuaciones de la autoridad se llevaron  
"a cabo sin que ni siquiera se le permitiera saber al  
"quejoso el nombre de los funcionarios que llevaron a  
"cabo la revisión de su contabilidad y que nunca le  
"fueron entregados los papeles de trabajo, ni nada que le  
"sirviera para darse cuenta a conocer de alguna manera  
"cual fue el o los procedimientos de auditoría que se  
"llevaron a cabo y que se le dejó en completo y franco  
"estado de indefensión, ya que los auditores nunca se  
"identificaron ni aparece mención alguna al respecto en  
"ninguno de los papeles que le fueron entregados e invocó  
"las jurisprudencias 91 y 28 del Honorable Tribunal  
"Fiscal.- - - La Sala hoy responsable resuelve que la  
"orden de auditoría llevada a cabo y contenida en el  
"oficio de fecha 17 de octubre de 1990 Z1130/90, es una  
"simple solicitud de documentación y no propiamente una  
"orden de auditoría en la que se de inicio a una visita  
"de carácter fiscal. Agrega además textualmente lo  
"siguiente:- - - Primero.- La existencia de la  
"resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada



67

## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"en autos, por la exhibición que de ella hace el actor y  
"por el reconocimiento expreso de la autoridad  
"demandada.- - - Luego de examinar las constancias que  
"obran en autos esta Sala crea convicción de que la litis  
"en el presente juicio se circunscribe a dilucidar si la  
"actuación de la autoridad demandada está o no ajustada a  
"derecho al determinar diversos créditos fiscales a cargo  
"del actor, derivados de la revisión que fuera  
"practicada.- - - Definido lo anterior, esta Juzgadora  
"considera necesario precisar que la resolución impugnada  
"deriva de la revisión efectuada a diversa documentación  
"que le fue requerida al demandante, mediante oficio  
"número S.M.Z. 1130/90 de 17 de octubre de 1990, el cual  
"obra a fojas 36 del expediente en que se actúa, esto es  
"que al hoy actor no le fue practicada visita  
"domiciliaria alguna, sino que sólo se le requirió para  
"que exhibiera documentación relativa al ejercicio fiscal  
"de 1989, ante la autoridad demandada, para que ésta  
"fuera objeto de revisión en el local de la propia  
"autoridad, y no en el domicilio fiscal de la actora.- - -  
"Señalando lo anterior, los agravios hechos valer por el  
"demandante resultan infundados e inoperantes, toda vez  
"que están encaminados a controvertir una visita  
"domiciliaria, argumentando que no se siguieron las  
"formalidades previstas para este tipo de actuaciones,  
"por lo que resultan insuficientes para declarar la  
"nulidad de la resolución impugnada.- - - En efecto, en  
"el punto A, del capítulo de agravios el hoy actor  
"precisa que la orden de visita S.M.Z. 1130/90, no reúne

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"los requisitos de las órdenes de cateo ni se funda ni  
"motiva la responsabilidad de llevar a cabo una visita,  
"sin embargo es el caso que la resolución impugnada no  
"deriva de una visita domiciliaria sino de una "revisión  
"de escritorio", por lo tanto al ser el oficio S.M.Z  
"1130/90 una simple solicitud de documentación, no existe  
"obligación alguna para que dicho documento reuniera las  
"formalidades de una orden de visita, ya que con el sólo  
"requerimiento de documentos no se le causa molestia al  
"demandante ni se afecta su esfera jurídica.- - - A este  
"respecto, cabe señalar que el artículo 16 Constitucional  
"prevé que nadie puede ser molestado en su persona,  
"familia, documentos, posesiones o papeles, sino en  
"virtud de mandamiento escrito de autoridad competente,  
"que funde y motive la causa legal del procedimiento, es  
"decir, que todo acto de molestia debe estar fundado y  
"motivado y ser emitido por autoridad competente, pero es  
"el caso que la simple solicitud de documentos no causa  
"molestia alguna, es decir que no todo acto de autoridad  
"reviste el carácter jurídico de ser una resolución  
"definitiva, ya que en ellos no se decide ni se resuelve  
"nada y en el caso a estudio se trataba de una simple  
"solicitud de documentos.- - - No obstante lo  
"anterior, en el oficio S.M.Z. 1130/91, se señalaron  
"diversos preceptos en los cuales se apoyó la actuación  
"de la autoridad y entre los cuales se citó la fracción  
"II del artículo 42, que se refiere a que las autoridades  
"fiscales podrán requerir a los contribuyentes para que  
"exhiban en las oficinas de las propias autoridades y a





68

## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"efecto de llevar a cabo su revisión, a la contabilidad  
"así como que proporcionen los datos, otros documentos o  
"informes que se les requiera, por lo tanto, esta  
"juzgadora considera que la actuación de la autoridad al  
"requerir documentación al hoy actor, estuvo apegada a  
"derecho y por lo tanto la resolución impugnada no deriva  
"de ningún procedimiento viciado.- - Segundo.-  
"Argumenta el demandante que desconoce que personas o  
"funcionarios fueron los que revisaron su documentación y  
"si los mismos fueron el personal idóneo y legalmente  
"capaz para poder emitir un peritaje.- - Lo anterior,  
"también resulta infundado, cada vez que, tratándose de  
"una revisión de documentación privada en el domicilio de  
"las autoridades, no existe obligación alguna para dar a  
"conocer tales circunstancias, ni se le deja en estado de  
"indefensión al demandante, ya que, como se desprende de  
"la resolución impugnada, los créditos fueron  
"determinados ~~con~~ base en los documentos exhibidos por el  
"propio actor, en igual forma tampoco existe obligación  
"por parte de la autoridad para dar a conocer al  
"contribuyente los papeles de trabajo.- - Por lo  
"anterior, es de concluirse que el demandante parte de un  
"hecho falso consistente en que considera que se le  
"practicó visita domiciliaria y por tal motivo se deben  
"observar ciertas formalidades, pero es el caso que la  
"resolución impugnada deriva de una revisión de  
"documentación practicada en el domicilio de la  
"autoridad, demandada, documentación que fue presentada  
"por el demandante a solicitud de la autoridad con apoyo

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"en la fracción II del artículo 42 del Código Fiscal de  
"la Federación, en consecuencia, resulta infundado que la  
"resolución controvertida sea fruto de un procedimiento  
"viciado.- - - Por lo expuesto y con fundamento en los  
"artículos 236, 237 y 239 fracción II del artículo 42 del  
"Código Fiscal de la Federación, es de resolverse y se  
"resuelve:- - - I.- La parte actora no probó los hechos  
"constitutivos de su acción.- - - La Sala hoy responsable  
"resuelve (contrario a las constancias de autos), que la  
"orden de Auditoría llevada a cabo y contenida en el  
"oficio de fecha 17 de octubre de 1990, es una simple  
"solicitud de documentación, no propiamente una orden de  
"auditoría domiciliaria, en la que se da inicio a una  
"visita de carácter fiscal.- - - En efecto, en la  
"demanda de nulidad motivo de la sentencia ahora  
"impugnada en este juicio de garantías, se hizo valer  
"como agravio este hecho de la no proporción de una copia  
"de este "resumen" y consecuentemente de sus anexos en  
"donde se desglosan los totales que se contienen en el  
"resumen.- - - Este agravio relativo a que no le  
"proporcionaron al hoy quejoso lo que llamó "papeles de  
"trabajo" es suficiente para que la Sala responsable  
"hubiere analizado lo anterior y concedida la nulidad  
"planteada. Es aplicable en lo conducente el precedente  
"de fecha 16 de junio de 1993, D-A- 1064/93 Consejo  
"Consultivo Fideicomiso Cuarto Tribunal Colegiado  
"Administrativo del Primer Circuito que se transcribe:- -  
"- Para que existan conceptos de anulación o de violación  
"en una demanda fiscal o de amparo administrativo que son



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"de estricto derecho, es suficiente que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cual es la lesión o agravio que el demandante estima le causa la resolución impugnada y los motivos que originan tal agravio, sin incurrir en excesos como lo exige la Sala de dar a tales agravios el fundamento preciso a fin de que puedan ser estudiados.- - - Por ello se estima que la Sala hoy responsable no consideró el agravio expresado en la demanda de nulidad, consistente en este punto relativo a lo que el quejoso llamó "papeles de trabajo" manifestando claramente que no se le había proporcionado copia y que se encontraba en estado de indefensión y en tal virtud se estima que procede el AMPARO Y PROTECCION solicitado, ya que al no proporcionársale dicho resumen y sus respectivos anexos, se le dejó en total estado de indefensión ya que por una primera parte este resumen contiene sólo cifras globales y no el desglose necesario y por lo tanto hay estado de indefensión del hoy quejoso y por una segunda parte no es una suficiente y legal fundamentación y motivación que sólo se le enseñe a un sujeto a auditoría unos datos y se le haga firmar exclusivamente de "enterado".- - - La obligación de proporcionar copia certificada o cuando menos copia simple deriva de una exacta aplicación del principio de garantía y legalidad y de una adecuada motivación de un acto cuando precisamente de estos datos se deriva el fincamiento de un crédito fiscal y en tal virtud se estima deben proporcionarse dichos documentos.- - - El hoy quejoso no partió de error



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"alguno al señalar que se le realizó una visita  
"domiciliaria y aún cuando con lenguaje difuso señaló que  
"lo que le había realizado la Auditoría Fiscal fue una  
"visita domiciliaria en donde no existió identificación  
"de auditores y no se le proporcionaron copia de los  
"papeles de trabajo y por lo tanto la visita era ilegal,  
"estaba en estado de indefensión y en apoyo mencionó los  
"números de jurisprudencias del Tribunal Fiscal de la  
"Federación al respecto.- - - Respecto a los agravios  
"hechos valer en la demanda de nulidad es aplicable en la  
"especie el siguiente precedente: "DEMANDA FISCAL DE  
"NULIDAD.- DEBE EXAMINARSE COMO UN TODO POR LA SALA DEL  
"TRIBUNAL FISCAL LO QUE NO SIGNIFICA SUPLIR DEFICIENCIAS  
"DE LA DEMANDA, SINO CUMPLIR CON LO DISPUESTO POR EL  
"ARTICULO 229 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- - - En  
"los juicios de nulidad planteados ante el Tribunal  
"Fiscal de la Federación, las Salas deben interpretar el  
"sentido de la demanda estudiándola como un todo, en su  
"conjunto, para determinar con exactitud la intención de  
"los promoventes, pues el obstáculo que opone el  
"principio de que no corresponde al sentenciador corregir  
"los errores de las partes, no es absoluto, ya que en la  
"interpretación y en su estudio completo de todos sus  
"elementos no se va a perfeccionar la demanda, en su  
"contenido material, cosa que ya no sería meramente  
"interpretativa, sino nada más para armonizar sus datos,  
"para fijar un sentido que sea congruente con todos los  
"elementos de la misma demanda. Este criterio se apega a  
"lo dispuesto por el artículo 229 del Código Fiscal de la





## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"Federación que ordena, entre otras cosas, al Tribunal  
"mencionado, examinar todos y cada uno de los puntos  
"controvertidos de la demanda. La comprensión correcta de  
"una demanda en cuanto a su forma, no implica ni  
"alteración de los hechos, ni una modificación de los  
"conceptos de violación; la Sala responsable, por tanto,  
"debe hacer un estudio completo de la demanda, ya que  
"solamente de esta forma se puede compaginar una recta  
"aplicación del derecho al no aceptar la relación  
"obscura, deficiente o equivoca de un solo capítulo de la  
"demanda como expresión exacta del pensamiento del autor.  
"Así, pues si en su demanda la empresa actora, en el  
"capítulo destacado de hechos expresa elementos que  
"constituyen conceptos de nulidad, la Sala debe  
"examinarlos, sin que esto signifique en manera alguna  
"que con tal proceder supla deficiencias de la demanda,  
"porque eso no la llevará a invocar violaciones que no  
"fueron imputadas a la autoridad demandada; ni tampoco  
"abordará el examen de cuestiones jurídicas no planteadas  
"por el actor en su escrito relativo, sino que obrará  
"correctamente interpretándola en su totalidad.- - -  
"Amparo Directo 436/1980.- Mecánica Teatral, S.A. Julio  
"10 de 1980. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado  
"Gilberto Lievana Palma.- - - Tercer Tribunal Colegiado  
"en Materia Administrativa del Primer Circuito.-  
"Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca,  
"Volumen semestral 139-144, Sexta Parte, Pág. 61.- Tesis  
"que ha sentado precedente.- - - La Sala hoy responsable  
"hace una inexacta e ilegal apreciación de los hechos

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"señalados en la demanda y dejó de aplicar en la especie  
"además el principio de adquisición procesal, respecto de  
"las pruebas exhibidas por la propia autoridad demandada  
"en el juicio fiscal siendo aplicable al caso la  
"ejecutoria emitida por el Tribunal Colegiado en Materia  
"Administrativa del Primer Circuito contenida en el  
"volumen 51, Sexta Parte, página 47, que a la letra  
"dice:- - - "PRUEBAS, BENEFICIAN A CUALQUIERA DE LAS  
"PARTES, INDEPENDIENTEMENTE DE QUIEN LAS RINDA.- Si en un  
"recurso administrativo (lo mismo que en un juicio  
"fiscal) I, son rendidas ciertas pruebas que no fueron  
"ofrecidas por la parte actora, la resolución que ponga  
"fin a la controversia debe examinar dichas pruebas, no  
"sólo para ver si con ellas se demuestran los hechos  
"alegados por la autoridad, sino también para ver si con  
"ellas se demuestran los hechos aducidos por la  
"mencionada parte actora. Pues todas las pruebas rendidas  
"en una controversia forman una unidad en relación con  
"todos los hechos controvertidos, y cualquiera de las  
"partes puede invocarlas a su favor".- - - En efecto, se  
"demuestra que en realidad se trató de una visita  
"domiciliaria de auditoría y no de una sola solicitud de  
"información para revisión de escritorio o revisión en  
"las oficinas de la Autoridad Fiscal con los elementos no  
"considerados ni apreciados por la ahora responsable  
"siguientes:- - - 1.- El oficio de inicio de auditoría me  
"fue entregado personalmente en mi domicilio fiscal y no  
"por correo.- - - 2.- Con fecha 21 de noviembre de 1990  
"el C.P. JUAN ALBERTO GUZMAN C. recibió en mi domicilio



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"de [REDACTED], [REDACTED] Piso, la documentación  
"contable que me solicitaron, misma que revisó y trabajó  
"en mi domicilio, firmando dicho escrito (de 15 de  
"noviembre de 1990) como puede apreciarse al margen  
"inferior izquierdo.- - - La presencia física de este  
"Auditor en mi domicilio es evidente, ya que no tendría  
"por qué firmar de recibida la documentación, ya que si la  
"misma hubiera sido presentada en las oficinas de la  
"Autoridad Fiscalizadora tendría que haberse recibido por  
"la Oficialía de Partes y obraría el sello respectivo. En  
"este mismo escrito señalo que es una orden de visita.- -  
"- 3.- Fue presentado por la propia Autoridad y por lo  
"tanto le perjudica el resumen en el que al margen  
"ostenta mi firma de "enterado" sin que se me hubiere  
"dado dicho informe ni sus anexos, porque dicho informe  
"sólo señala datos globales y por lo tanto se me dejó en  
"estado de indefensión, mismo que fue alegado y  
"desestimado por la Autoridad ahora Responsable.- - - La  
"legal fundamentación y motivación de los actos de  
"autoridad no se realizan, como en la especie, con el  
"simple señalamiento de "enterado" sino que debe  
"proporcionarse, cuando menos copia de dichos documentos  
"por los cuales supuestamente me doy por enterado.- - -  
"Por ello la quejosa solicita se le conceda el AMPARO Y  
"PROTECCION DE LA JUSTICIA FEDERAL por las violaciones a  
"las garantías de audiencia y legalidad que se invocan a  
"lo largo de este Concepto de Violación.- - - SEGUNDO  
"CONCEPTO DE VIOLACION.- Violación directa a los  
"artículos 14, 16 y 22 Constitucionales.- - - En el



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"supuesto de que este H. Tribunal de Amparo desestimara  
"el primer concepto de violación de esta demanda, debe  
"decirse lo siguiente:- - - I.- La resolución o proveído  
"fiscal contenida en el oficio 102-A-11-V-8-1 36785 de  
"fecha 3 de diciembre de 1991 impugnada en el juicio de  
"nulidad fiscal, contiene en perjuicio de la hoy quejosa,  
"el primer acto de aplicación del artículo 76 Fracción  
"III del Código Fiscal de la Federación en vigor.- - -  
"Ahora bien, el artículo 73 Fracción XII tercer párrafo  
"de la Ley de Amparo establece lo siguiente:- - - "Cuando  
"contra el primer acto de aplicación proceda algún  
"recurso o medio de defensa legal por virtud del cual  
"pueda ser modificado, revocado o nulificado, será  
"optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar  
"desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer  
"caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se  
"promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal  
"contado a partir de la fecha en que se haya notificado  
"la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aún  
"cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente  
"motivos de ilegalidad.- - - Si contra dicha resolución  
"procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en  
"el artículo 166 Fracción IV párrafo segundo de este  
"ordenamiento".- - - De acuerdo a lo dispuesto por el  
"párrafo tercero de la Fracción XII del artículo 73 de la  
"Ley de Amparo, contra el primer acto de aplicación del  
"artículo 76 Fracción III del Código Fiscal de la  
"Federación en vigor, procedía, a elección del afectado,  
"hacer valer el recurso o medio de defensa legal contra





## AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 866/94

"la resolución que contenía el primer acto de aplicación  
"del artículo 76 Fracción III del Código Fiscal de la  
"Federación, o bien, impugnarlo en amparo.- - - Con apoyo  
"en lo anterior, la hoy quejosa optó por agotar, en  
"contra de la aplicación del artículo 76 Fracción III del  
"Código Fiscal de la Federación, el medio de defensa  
"ordinario contra dicho acto de aplicación. Vesto es, en  
"contra de la resolución de 3 de diciembre de 1991, se  
"interpuso primeramente demanda de nulidad fiscal,  
"buscando con ello revocar o nulificar, el acto de  
"aplicación concreto del artículo 76 Fracción III del  
"Código Tributario Federal a través de la nulidad lisa y  
"llana de toda la resolución combatida y obviamente de la  
"multa impuesta.- - - Al haber optado por el juicio  
"fiscal, el derecho de la quejosa para plantear la  
"inconstitucionalidad del artículo 76 Fracción III del  
"Código Fiscal de la Federación en vigor, nace al  
"resolverse el juicio de nulidad, es decir, nace al  
"dictarse la sentencia de 8 de octubre de 1992, teniendo  
"aplicación en este caso lo dispuesto por los párrafos  
"tercero y cuarto de la Fracción XII del artículo 73 de  
"la Ley de Amparo.- - - El artículo 166 Fracción IV  
"párrafo segundo de la Ley de Amparo establece: "Cuando  
"se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución  
"que hubiere puesto fin al juicio por estimarse  
"inconstitucional la ley, el trato o el reglamento  
"aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de  
"conceptos de violación de la demanda, sin señalar como  
"acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"calificación de éste por el Tribunal de Amparo se hará  
"en la parte considerativa de la sentencia".- - - El  
"artículo 76 Fracción III del Código Fiscal de la  
"Federación en que se apoya tanto la multa impuesta a la  
"hoy quejosa, como la sentencia que declara la validez de  
"dicha multa, es inconstitucional y violatoria de las  
"garantías consagradas en materia de multas por los  
"artículos 16 y 22 de la Carta Magna, por las siguientes  
"razones:- - - El artículo 76 Fracción III del Código  
"Fiscal de la Federación, que dice: "Cuando la comisión  
"de una o varias infracciones origine la comisión total o  
"parcial en el pago de contribuciones incluyendo las  
"retenidas o recaudadas excepto tratándose de  
"contribuciones al comercio exterior, y sea descubierta  
"por las autoridades fiscales mediante el ejercicio de  
"sus facultades de comprobación, se aplicarán las  
"siguientes multas: III.- El 150% de las contribuciones  
"omitidas en los demás casos", es violatorio de lo  
"dispuesto por el artículo 22 constitucional que prohíbe  
"la imposición de multas excesivas. El precepto  
"constitucional en comento, no establece un límite para  
"la imposición de multas, por lo que la autoridad federal  
"tiene potestad, para en cada caso, hacer la calificación  
"de la multa impuesta. Así, el concepto de los elementos  
"que la integran, partiendo tanto de la aceptación  
"gramatical del término "excesivo", como de las  
"interpretaciones realizadas por la doctrina y la  
"jurisprudencia: a) En primer lugar, una multa es  
"excesiva cuando la sanción pecuniaria impuesta al



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"infractor, para reprimir y prevenir la infracción  
"tributaria, salga de los límites de lo razonable. b)  
"Una multa es excesiva cuando la sanción pecuniaria está  
"en desproporción con las posibilidades económicas del  
"multado, en relación a la gravedad del ilícito fiscal.  
"c) El carácter excesivo de la multa está en función a  
"las características individuales del multado, pudiendo  
"ser excesiva para unos, moderada para muchos y leve para  
"pocos. d) Para que una multa no sea contraria al texto  
"constitucional, debe en el establecimiento del monto  
"pecuniario tener en cuenta las condiciones individuales  
"del infractor en concordancia con el hecho que la  
"motiva. e) Las multas excesivas pueden estar  
"establecidas en la Ley cuando la sanción pecuniaria sea  
"fija e invariable, impidiendo a la autoridad  
"administrativa individualizar la multa en cada caso  
"concreto, lo que se traduce en que en la imposición de  
"la multa no se tome en cuenta ni las condiciones  
"económicas del infractor ni el ilícito fiscal. Por lo  
"tanto, para calificar el carácter excesivo o no de la  
"multa aplicada, deben tenerse presentes la  
"correspondencia entre la cuantía de la multa y la  
"fortuna y condiciones económicas del infractor, que la  
"sanción pecuniaria esté en proporción con el valor del  
"negocio en que se cometió la infracción que se castiga,  
"y tomando en cuenta las finalidades que se persiguen con  
"la imposición de la multa, entre las que se encuentran  
"la prevención y represión de la evasión ilegal  
"tributaria, el carácter de la multa también debe atender



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"a la gravedad de la infracción y a la actitud del  
"infractor, lo que no sucede cuando el monto de la  
"sanción es un porcentaje fijo establecido en Ley.  
"Entonces, al tenor de los razonamientos que anteceden se  
"puede concluir que, por lo que toca a la Ley, una multa  
"será considerada excesiva y por lo tanto  
"inconstitucional cuando se fije como multa una cantidad  
"invariable y en su imposición por lo tanto, no se puede  
"tomar en consideración la gravedad de la infracción  
"realizada, los perjuicios ocasionados a la colectividad  
"y la reincidencia en la comisión del hecho que la  
"motiva, todo ello en relación con la capacidad económica  
"del infractor.- - - En efecto, al establecerse  
"un sistema de multas fijas, no se puede  
"apreciar desde el punto de vista legal, el carácter  
"excesivo de la multa impuesta, debido a que la autoridad  
"administrativa no está obligada a individualizar el  
"monto de la sanción y por lo tanto no existen parámetros  
"de comparación, para determinar si la multa carece de  
"proporcionalidad o va mas allá de lo razonable. En este  
"orden de ideas, al establecer el legislador en el  
"artículo 76 Fracción II del Código Fiscal de la  
"Federación, un porcentaje único, como multa por la  
"comisión de cualquier infracción que origine la omisión  
"total o parcial en el pago de contribuciones, incurrió  
"en una violación al artículo 22 Constitucional, en  
"virtud de que al no tomar en cuenta las circunstancias  
"especiales del infractor, que permitan la  
"individualización de la sanción, se abre la posibilidad





## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"de la aplicación de multas excesivas. Aún más, el  
"carácter excesivo de la multa fijada por el artículo 76  
"Fracción III en comento, no se desprende del porcentaje  
"en sí mismo considerado, sino que al establecerse un  
"sistema rígido para la imposición de multas, sin tomar  
"en cuenta la capacidad económica del infractor y la  
"gravedad de la infracción, basta que la autoridad  
"hacendaria descubra en uso de sus facultades de  
"comprobación la omisión en el pago de una contribución,  
"para que cualquier persona sea sancionada en la misma.-  
"- - En síntesis: La multa y el porcentaje de la multa  
"fija, previsto en el artículo 76 Fracción III del Código  
"Fiscal de la Federación y el precepto en cita son  
"inconstitucionales por lo siguiente:- - - a) Porque no  
"toma en cuenta las condiciones individuales del  
"infractor en concordancia con el hecho que origine la  
"multa; b) Porque no toma en cuenta las reales  
"condiciones económicas del infractor; c) Porque no toma  
"en cuenta la menor o mayor gravedad de la infracción; d)  
"Porque no toma en cuenta la actitud culposa o dolosa del  
"infractor; e) Porque no toma en cuenta la existencia o  
"no de anteriores infracciones, es decir, si existe o no  
"reincidencia; f) porque impide a la autoridad el razonar  
"y motivar el ejercicio de su facultad sancionadora y la  
"debida motivación del monto de la sanción.- - - Con  
"independencia de lo que las leyes ordinarias señalen,  
"las autoridades están obligadas, al emitir sus actos, a  
"respetar todas y cada una de las garantías individuales  
"consagradas en la Constitución, fundamentalmente la de

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"los artículos 14, 16 y 22, pues tratándose de sanciones,  
"es indudable que el ejercicio de la facultad  
"sancionadora ha de hacerse en forma motivada, razonada,  
"adecuada.- - - Por todo lo antes dicho, el artículo 76  
"Fracción III del Código Fiscal de la Federación en vigor  
"es contrario a las garantías de los artículos 14, 16 y  
"22 Constitucionales, estableciendo una multa excesiva  
"fija, invariable, que hace a un lado toda consideración  
"de proporcionalidad entre la sanción, la intención y la  
"capacidad o riqueza real del contribuyente y el mayor o  
"menor perjuicio que se cause al fisco, por lo que deberá  
"este H. Tribunal de Amparo establecer la  
"inconstitucionalidad del artículo 76 Fracción III del  
"Código Fiscal de la Federación en vigor.- - - Sin  
"perjuicio de lo que se ha hecho referencia en este  
"Segundo Concepto de Violación, también hago valer desde  
"ahora, lo relativo a la inconstitucionalidad de las  
"multas, dado su destino, por lo siguiente:- - - Los  
"artículos 2o. infine y 4o. del Código Fiscal de la  
"Federación preceptúan:- - - ARTICULO 2o. .... Los  
"recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la  
"indemnización a que se refiere el antepenúltimo párrafo  
"del artículo 21 de este Código son accesorios de las  
"contribuciones y participan de la naturaleza de éstas".-  
"- - ARTICULO 4o..... Son créditos fiscales los que  
"tenga derecho a recibir el Estado o sus organismos  
"descentralizados que provengan de contribuciones, de  
"aprovechamientos o de sus accesorios.- - - Por lo tanto,  
"si las multas o sanciones son accesorios de las



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"contribuciones y participan de la naturaleza de éstas y  
"si además, se entiende por crédito fiscal todo aquello  
"que tiene derecho a percibir el Estado incluyendo los  
"accesorios de las contribuciones, (dentro de los cuales  
"se encuentran las multas o sanciones) éstas son créditos  
"fiscales.- - - Igualmente en el momento en que las  
"autoridades fiscales, en ejercicio de sus facultades de  
"comprobación, detectan que un contribuyente ha omitido  
"total o parcialmente una contribución, se impone una  
"sanción en los términos de lo dispuesto por el artículo  
"76 antes mencionado - - - De esta forma, el producto  
"que se obtenga a través del pago de la multa  
"correspondiente se distribuirá entre los servidores  
"públicos que intervengan en las facultades de  
"comprobación, determinación, notificación y ejecución de  
"los créditos fiscales, en los términos de lo dispuesto  
"por el artículo 70 BIS del Código Fiscal de la  
"Federación, el cual dispone: ARTICULO 70 BIS: Los  
"ingresos que la Federación obtenga efectivamente de  
"multas por infracción a las disposiciones fiscales  
"distintas de la Ley Aduanera, se destinarán a la  
"formación de fondos para el otorgamiento de estímulos y  
"recompensas por productividad y cumplimiento del  
"personal que ejerza las facultades de comprobación,  
"determinación, notificación y ejecución de créditos  
"fiscales relativos a dichas disposiciones.- - - Sólo  
"ingresará a los citados fondos el importe de las multas  
"efectivamente pagadas y que hubieren quedado firmes...  
"La distribución de los fondos se hará en los términos



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94 \*

"que señale el reglamento".- - - En relación a lo  
"anterior, el artículo 59 BIS del Reglamento del Código  
"Fiscal de la Federación, señala la forma en que se  
"distribuirán los ingresos por concepto de multas y se  
"indica al respecto: La constitución y la distribución de  
"los fondos a que se refiere el artículo 70 BIS del  
"Código Fiscal de la Federación, se hará de conformidad  
"con lo siguiente:- - - I.- El fondo de productividad  
"directa se formará con el 60% de los ingresos que la  
"Federación obtenga efectivamente, provenientes de multas  
"que hayan quedado firmes, impuestas por infracción a las  
"disposiciones fiscales distintas a las de las Leyes  
"Aduanera y del Registro Federal de Vehículos, cuando  
"dicha infracción se conozca con motivo del ejercicio de  
"las facultades de comprobación de las autoridades  
"fiscales y hecha excepción de las multas que tengan otro  
"destino específico.- - - Este fondo se distribuirá entre  
"los servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y  
"Crédito Público que intervengan directamente, en cada  
"caso, en el ejercicio de las facultades de comprobación,  
"determinación, notificación y ejecución relativas a las  
"multas que forman el citado fondo".- - - Por su parte,  
"el artículo 31 Fracción IV de la Constitución Política  
"de los Estados Unidos Mexicanos dispone: Son  
"obligaciones de los mexicanos: IV.- Contribuir para los  
"gastos públicos, así de la Federación como del Estado y  
"Municipio en que residan, de tal manera proporcional y  
"equitativa que dispongan las leyes".- - - De esta forma,  
"toda contribución debe cumplir indefectiblemente con





## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"tres requisitos: Que sea proporcional, que sea  
"equitativa y que se disponga para el gasto público. Si  
"cualquiera de estos requisitos no se cumpliera, la  
"contribución en cuestión se considera inconstitucional.-  
"- - En atención a lo antes mencionado y tomando en  
"cuenta que una multa es accesorio de una contribución,  
"en los términos de lo dispuesto en el artículo 2o. del  
"Código Fiscal de la Federación y que participa de la  
"naturaleza de ésta; que se entiende por crédito fiscal,  
"todo aquello que tiene derecho a percibir el Estado que  
"provenga de contribuciones y de sus accesorios, como lo  
"es la multa. Sin embargo, ya que el producto que se  
"obtiene por concepto de multas es distribuido entre los  
"servidores públicos que se han anotado y además, puesto  
"que la Constitución ordena que toda contribución  
"obtenida debe destinarse para los gastos públicos, se  
"concluye que las multas fiscales son inconstitucionales,  
"al no destinarse lo recaudado a través de ellas a los  
"gastos públicos sino a un fondo para el otorgamiento de  
"estímulos y recompensas por productividad y cumplimiento  
"de determinados servidores públicos".

§ CUARTO.- Por acuerdo de veintiuno de febrero  
de mil novecientos noventa y cuatro, el Presidente del  
Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del  
Primer Circuito, al cual por razón de turno correspondió  
conocer del asunto, admitió la demanda de garantías, la  
que registró con el número 414/94; y, previos los  
trámites legales correspondientes, con fecha seis de  
abril de mil novecientos noventa y cuatro, dictó

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

sentencia, misma que concluyó con el siguiente punto resolutivo:

"UNICO.- La Justicia de la Unión AMPARA Y "PROTEGE a AMADO UGARTE LOYOLA contra los actos y "autoridades que se precisan en el resultando primero de "este fallo.- - - NOTIFIQUESE".

Dicha resolución, en la parte considerativa dice:

"PRIMERO.- La competencia para conocer de "este juicio se la otorgan a este Tribunal Colegiado los "artículos 44, 46 y 158 de la Ley de Amparo, así como el "44, fracción I, inciso b), y 45, párrafo primero, de la "Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.- - - "SEGUNDO.- Es cierto el acto reclamado a la autoridad "señalada como responsable, pues su existencia se "acredita con la propia resolución de fecha primero de "octubre de mil novecientos noventa y tres dictada por la "Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal "de la Federación que obra a fojas 45 y 47 del expediente "relativo al juicio de nulidad 3194/92 remitido en vía de "informe justificado.- - - TERCERO.- La sentencia "reclamada se sustenta en las siguientes consideraciones: "PRIMERO.- La existencia de la resolución impugnada se "encuentra debidamente acreditada en autos, por la "exhibición que de ella hace el actor y por el "reconocimiento expreso de la autoridad demandada.- - - "Luego de examinar las constancias que obran en autos "esta Sala crea convicción de que la litis en el presente "juicio se circunscribe a dilucidar si la actuación de la



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"autoridad demandada está o no ajustada a derecho al  
"determinar diversos créditos fiscales a cargo del actor,  
"derivados de la revisión que fuera practicada.- - -  
"Definido lo anterior, esta Juzgadora considera necesario  
"precisar que la resolución impugnada deriva de la  
"revisión efectuada a diversa documentación que le fue  
"requerida al demandante, mediante oficio Número S.M.Z.  
"1130/90 de 17 de octubre de 1990, el cual obra a fojas  
"36 del expediente en que se actúa, esto es que al hoy  
"actor no le fue practicada visita domiciliaria alguna,  
"sino que sólo se le requirió para que exhibiera  
"documentación relativa al ejercicio fiscal de 1989, ante  
"la autoridad demandada, para que ésta fuera objeto de  
"revisión en el local de la propia autoridad y no en el  
"domicilio fiscal de la actora.- - - Señalando lo  
"anterior, los agravios hechos valer por el demandante  
"resultan infundados e inoperantes, toda vez que están  
"encaminados a controvertir una visita domiciliaria,  
"argumentando que no se siguieron las formalidades  
"previstas para este tipo de actuaciones, por lo que  
"resultan insuficientes para declarar la nulidad de la  
"resolución impugnada.- - - En efecto, en el punto A del  
"capítulo de agravios el hoy actor precisa que la orden  
"de visita S.M.Z. 1130/90, no reúne los requisitos de las  
"órdenes de cateo ni se funda ni motiva la  
"responsabilidad de llevar a cabo una visita, sin embargo  
"es el caso que la resolución impugnada no deriva de una  
"visita domiciliaria sino de una "revisión de  
"escritorio", por lo tanto al ser el oficio S.M.Z.



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94 \*

"1130/90 una simple solicitud de documentación, no  
"existía obligación alguna para que dicho documento  
"reuniera las formalidades de una orden de visita, ya que  
"con el solo requerimiento de documentos no se le causa  
"molestia al demandante ni se afecta su esfera jurídica.-  
"- - A este respecto, cabe señalar que el artículo 16  
"Constitucional prevé que nadie puede ser molestado en su  
"persona, familia, domicilio, posesiones o papeles, sino  
"en virtud de mandamiento escrito de autoridad  
"competente, que funde y motive la causa legal del  
"procedimiento, es decir, que todo acto de molestia debe  
"estar fundado y motivado y ser emitido por autoridad  
"competente, pero es el caso que la simple solicitud de  
"documentos no causa molestia alguna, es decir que no  
"todo acto de autoridad reviste el carácter jurídico de  
"ser una resolución definitiva, ya que en ellos no se  
"decide ni se resuelve nada y en el caso a estudio se  
"trataba de una simple solicitud de documentos.- - - No  
"obstante lo anterior, en el oficio S.M.Z 1130/90, se  
"señalaron diversos preceptos en los cuales se apoyó la  
"actuación de la autoridad y entre los cuales se citó la  
"fracción II del artículo 42, que se refiere a que las  
"autoridades fiscales podrán requerir a los  
"contribuyentes para que exhiban en las oficinas de las  
"propias autoridades y a efecto de llevar a cabo su  
"revisión a la contabilidad así como que proporcionen los  
"datos, otros documentos o informes que se les requiera,  
"por lo tanto, esta Juzgadora considera que la actuación  
"de la autoridad al requerir documentación al hoy actor,





## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/74

"estuvo apegada a derecho y por lo tanto la resolución  
"impugnada no deriva de ningún procedimiento viciado.- -  
"- SEGUNDO.- Argumenta el demandante que desconoce qué  
"personas o funcionarios fueron los que revisaron su  
"documentación y si los mismos fueron el personal idóneo  
"y legalmente capaz para poder emitir su peritaje.- - -  
"Lo anterior también resulta infundado, toda vez que,  
"tratándose de una revisión de documentación privada en  
"el domicilio de las autoridades, no existe obligación  
"alguna para dar a conocer tales circunstancias, ni se le  
"deja en estado de indefensión al mandante, ya que, como  
"se desprende de la resolución impugnada, los créditos  
"fueron determinados con base en los documentos exhibidos  
"por el propio actor, en igual forma tampoco existe  
"obligación por parte de la autoridad para dar a conocer  
"al contribuyente los papeles de trabajo.- - - Por lo  
"anterior, es de concluirse que el demandante parte de un  
"hecho falso consistente en que considera que se le  
"practicó una visita domiciliaria y por tal motivo se  
"deben observar ciertas formalidades, pero es el caso que  
"la resolución impugnada deriva de una revisión de  
"documentación practicada en el domicilio de la autoridad  
"demandada, documentación que fue presentada por el  
"demandante a solicitud de la autoridad con apoyo en la  
"fracción II del artículo 42 del Código Fiscal de la  
"Federación, en consecuencia, resulta infundado que la  
"resolución controvertida sea fruto de un procedimiento  
"viciado".- - - CUARTO.- La parte quejosa expresó como  
"conceptos de violación los siguientes: (Se

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"transcriben).- - - QUINTO.- Son parcialmente fundados  
"los conceptos de violación que propone la parte  
"quejosa.- - - Antes de hacer el estudio del fondo del  
"asunto y en virtud de que la parte quejosa manifiesta en  
"forma destacada la forma en que tuvo conocimiento del  
"acto reclamado, es preciso señalar que su demanda de  
"garantías fue presentada dentro del término señalado por  
"el artículo 21 de la Ley de Amparo, toda vez que no  
"obstante que la resolución impugnada es de fecha ocho de  
"octubre de mil novecientos noventa y dos, al ahora  
"peticionario de amparo se le tuvo por legalmente  
"notificado el día treinta de agosto de mil novecientos  
"noventa y tres, conforme a la resolución fechada el  
"primero de octubre del mismo año, emitida por los  
"Magistrados que integran la Cuarta Sala Regional  
"Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación,  
"motivada por el incidente de nulidad de notificaciones  
"que promovió dicho quejoso, según constancia de autos  
"fojas 84 y 85).- - - Una vez sentado lo anterior, se  
"pasa al estudio de los conceptos de violación.- - - En  
"el primero de ellos, sostiene básicamente que se  
"violaron en su perjuicio los artículos 14 y 16  
"constitucionales en virtud de que la Sala responsable  
"resuelve contrario a las constancias de autos,  
"sosteniendo que el oficio fechado el diecisiete de  
"octubre de mil novecientos noventa, es una simple  
"solicitud de documentación y no propiamente una orden de  
"auditoria domiciliaria; que tampoco analizó el agravio  
"consistente en que la autoridad fiscal no proporcionó



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"una copia o resumen con sus respectivos anexos de los  
"papeles de trabajo en donde se desglosen los totales que  
"se contienen en la resolución, dejándola en estado de  
"indefensión ya que sólo se aprecian cifras globales en  
"el crédito fiscal que se le fincó; además, que no es  
"suficiente fundamentación y motivación el que sólo se le  
"enseñe unos datos y se le haga firmar de enterado; y,  
"que dicha Sala no analizó debidamente las pruebas  
"exhibidas por la autoridad demandada.- - - Analizando  
"las constancias de autos se viene en conocimiento que  
"contrariamente a las manifestaciones del peticionario de  
"garantías, la autoridad fiscal demandada mediante oficio  
"SMZ.- 1130/90. de fecha diecisiete de octubre de mil  
"novecientos noventa, requirió a la hoy quejosa para que  
"en el plazo de quince días exhibiera determinada  
"documentación ante la Administración Fiscal Federal del  
"Centro del D.F., ubicada en Avenida Insurgentes Sur  
"número 14, quinto piso, apercibida de que de no dar  
"cumplimiento a ese requerimiento se le aplicarían las  
"sanciones que procedieran; requerimiento que fue  
"cumplido el día veintiuno de noviembre de mil  
"novecientos noventa, por el señor Amado Ugarte Loyola,  
"según constancias de autos.- - - Posteriormente, la  
"autoridad demandada con fecha siete de enero de mil  
"novecientos noventa y dos, le notificó la resolución  
"combatida en la que determinó créditos fiscales por un  
"total de \$98,707.107.00 (NOVENTA Y OCHO MILLONES  
"SETECIENTOS SIETE MIL CIENTO SIETE PESOS 00/100 M.N.),  
"apreciándose en esa resolución el desglose de todos y



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"cada uno de los rubros auditados, dándose la  
"explicación, motivación y fundamentación del porqué se  
"determinó la diferencia de cada concepto, rechazándose  
"aquellos que no comprobó fehacientemente el particular  
"auditado.- - - Cabe agregar que el hecho de que la  
"autoridad hacendaria le hubiese dado a conocer los datos  
"y diferencias contenidas en la liquidación formulada  
"como consecuencia de la verificación de que fueron  
"objeto los libros, declaraciones de impuestos,  
"comprobantes de ingresos, recibos, etc., y que el  
"quejoso firmó de enterado, de ninguna manera constituyen  
"la fundamentación y motivación de esos actos, sino más  
"bien hacer de su conocimiento el resultado a que llegó  
"dicha autoridad, motivo por el cual no se advierte  
"violación alguna a sus garantías individuales; y  
"respecto a que la Sala no analizó debidamente las  
"pruebas exhibidas por la autoridad demandada, sólo es  
"una afirmación que de ninguna manera se ve respaldada  
"por razonamientos que demuestren concretamente cuáles  
"pruebas son las que se dejaron de valorar.- - -  
"Consecuentemente, se arriba a la conclusión de que no se  
"le practicó una visita de auditoría domiciliaria y por  
"más que el quejoso así lo manifieste, no prueba su  
"dicho; pues como se dijo líneas arriba, se le hizo un  
"requerimiento para que exhibiera la documentación que le  
"fue solicitada misma que sería revisada en las oficinas  
"de la propia autoridad, y por tanto, tal como sostuvo la  
"Sala del conocimiento, no es posible pedir que en un  
"requerimiento de esa naturaleza, se exijan los





## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"requisitos y formalidades que se necesitan para  
"practicar una visita domiciliaria de auditoria, ya que  
"se trata de actos totalmente distintos; por lo tanto,  
"resulta infundado este concepto de violación.- - - En  
"cambio, resulta esencialmente fundado el concepto de  
"violación relativo a la inconstitucionalidad del  
"artículo 76, fracción III, del Código Fiscal de la  
"Federación, porque al establecer para la imposición de  
"sanciones un porcentaje fijo de 150% contraviene lo  
"dispuesto en los artículos 16 y 22 del Pacto Federal al  
"no permitir la calificación de la gravedad de la  
"infracción y las condiciones económicas del  
"contribuyente, argumento que este Tribunal Colegiado  
"estima fundado.- - - En efecto, al establecer el  
"artículo 76, fracción III, del Código Tributaria, base  
"de la multa impuesta al quejoso, para los casos de la  
"omisión total o parcial del entero de contribuciones  
"descubiertas por las autoridades hacendarias mediante el  
"ejercicio de sus facultades de comprobación, la  
"aplicación de la multa en cantidad del 150% de las  
"contribuciones omitidas, viola el artículo 22 del Pacto  
"Federal, por pugnar tal disposición con el principio de  
"prohibición de multas excesivas o ruinosas previsto por  
"el numeral constitucional invocado, toda vez que para su  
"imposición no se permite a la autoridad administrativa  
"el uso del pleno arbitrio para su determinación entre  
"límites y máximos, tomando en cuenta la gravedad de la  
"infracción y sus consecuencias, las circunstancias en  
"que se cometió la infracción, el perjuicio ocasionado al

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"fisco con tal conducta y las condiciones económicas del  
"sujeto infractor con objeto de imprimir con su  
"imposición un carácter realmente intimidatorio a fin de  
"evitar reincidencias.- - - Por lo tanto, si en el caso,  
"se sancionó a la parte quejosa con apoyo en el referido  
"artículo 73, fracción III, del Código Fiscal de la  
"Federación, aplicándole una multa con fundamento en una  
"norma que es inconstitucional; por vía de consecuencia,  
"es de declararse la inconstitucionalidad de dicha  
"multa.- - - Tal es el sentido de la tesis sustentada por  
"el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa  
"del Primer Circuito, publicado en las páginas 115 a 117,  
"Tercera Parte del Informe rendido a la Suprema Corte de  
"Justicia de la Nación, por su Presidente al terminar el  
"año de 1988, bajo el rubro: "CODIGO FISCAL DE LA  
"FEDERACION. INCONSTITUCIONALIDAD DE SU ARTICULO 76,  
"FRACCION III", criterio que fue confirmado por nuestro  
"Alto Tribunal al resolver el amparo en revisión R.A.  
"1025/91, en sesión de dos de junio de mil novecientos  
"noventa y dos. Similar criterio siguió este propio  
"Tribunal al resolver el D.A. 2767/93, en sesión del día  
"dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y  
"cuatro.- - - En conclusión, es procedente conceder el  
"amparo y protección de la Justicia Federal sólo por lo  
"que hace a la imposición de la multa en términos de lo  
"anteriormente detallado".

QUINTO.- Inconforme con dicha sentencia, el  
Procurador Fiscal de la Federación, en ausencia del



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/74

Secretario de Hacienda y Crédito Público, interpuso recurso de revisión en su contra.

Por acuerdo de dos de junio de mil novecientos noventa y cuatro, el Presidente de este Alto Tribunal, admitió el recurso de revisión y mediante proveído de cinco de julio del mismo año, se ordenó turnar los autos al Ministro Diego Valadés <sup>2105</sup>, para que formulara el proyecto de resolución correspondiente. Con motivo de la nueva integración de este Alto Tribunal, su Presidente en auto de siete de febrero de mil novecientos noventa y cinco, dispuso turnar este asunto al Señor Ministro Juan Silva Meza <sup>2105</sup> para formular el proyecto de resolución respectivo.

El Agente del Ministerio Público Federal de la adscripción, formuló pedimento en el sentido de que se confirme la sentencia recurrida y se conceda el amparo al quejoso.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal, 83 fracción V, 84, fracción II, de la Ley de Amparo, y 11 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se interpuso contra una resolución en materia de amparo directo pronunciada por un Tribunal Colegiado de Circuito, en la que se decidió sobre la constitucionalidad del artículo 76, fracción III, del



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

Código Fiscal de la Federación, subsistiendo en la revisión las cuestiones de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.- La parte recurrente hace valer el siguiente agravio:

"UNICO.- Violación a lo dispuesto por los  
"artículos 77, 78 y demás relativos de la Ley de Amparo y  
"22 Constitucional, al realizarse por el H. Primer  
"Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer  
"Circuito, en la resolución que se recurre, un indebido  
"análisis de lo preceptuado por el artículo 76, fracción  
"III del Código Fiscal de la Federación.- - - En  
"principio, debemos señalar que el referido Organo  
"Colegiado considera fundado el argumento de la amparista  
"respecto a que el artículo 76 fracción III del Código  
"Fiscal de la Federación resulta violatorio del artículo  
"22 de la Carta Magna al establecer un porcentaje fijo  
"del 150% de las contribuciones omitidas, toda vez que no  
"atiende a la gravedad de la infracción y a las  
"condiciones económicas del infractor, traduciéndose ello  
"en la imposición de una multa que resulta excesiva.- - -  
"Así mismo el H. Tribunal Colegiado apoya sus  
"consideraciones en la Tesis ya señalada, en la cual en  
"su parte medular se refiere a que lo excesivo de la  
"multa deriva de que el precepto impugnado no toma en  
"cuenta la gravedad de la infracción, ni las condiciones  
"económicas del infractor además de que no establece un  
"mínimo y un máximo en la imposición de la sanción.- - -  
"Es cierto que en el artículo 76 fracción III del Código  
"Fiscal de la Federación se establece una multa del 150%



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"de las contribuciones omitidas, pero ésta se determinará  
"en base a la omisión del impuesto a cubrir por parte del  
"particular, por lo que dicha sanción será directamente  
"proporcional con la contribución omitida, o en otras  
"palabras, mientras mayor sea el impuesto omitido, mayor  
"será la sanción que deberá cubrirse.- - - En tal  
"contexto, si para la determinación del impuesto que debe  
"pagar un contribuyente se debe atender a su capacidad  
"económica, ello se traduce en considerar los ingresos  
"que obtuvo durante el ejercicio, los que al restarle las  
"deducciones fiscales que en derecho le corresponda, da  
"como resultado la utilidad, la cual servirá de base  
"gravable para la determinación del impuesto que debe  
"cubrirse, luego entonces, no cabe duda de que el monto  
"del impuesto a pagar es la expresión máxima de la  
"capacidad contributiva del contribuyente.- - - Ahora  
"bien, si la multa tiene estrecha vinculación con los  
"impuestos omitidos, y éstos se calculan en base a la  
"capacidad económica de cada contribuyente, lo cierto es  
"que las multas también atienden a ella, aceptar lo  
"contrario es tanto como desconocer la naturaleza tanto  
"del impuesto como de sus accesorios (multa) y sobre todo  
"la interrelación que subsiste en ellos.- - - Atendiendo  
"a lo anterior, cabe manifestar que las multas que se  
"establecen en el artículo 76 del Código Fiscal de la  
"Federación, en tanto que se establecen tomando como base  
"el impuesto omitido, si toman en consideración las  
"condiciones económicas del infractor, las que además no  
"son fijas o determinadas, sino determinables, ya que

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"dependerá del monto del impuesto omitido la cantidad que  
"debe cubrirse por tal concepto.- - - Es importante  
"agregar que el hecho de que la multa se determine con  
"base en un porcentaje determinable no implica que sea  
"excesivo pues ésta característica no se determina única  
"y exclusivamente mediante la aplicación de márgenes que  
"oscilan entre mínimos y máximos, sino analizando la  
"situación patrimonial del particular, atendiéndose para  
"ello en materia fiscal, al total de los impuestos  
"omitidos.- - - En este sentido, debemos entender que el  
"establecimiento de un porcentaje determinable, por su  
"simple hecho, no puede ni debe ser considerado como  
"excesivo, pues lo cierto es que si se llegase a sostener  
"que sí lo es, sería en apoyo a una interpretación  
"literal y restringida, lo cual no es admisible, toda vez  
"que ese término como ya lo hemos mencionado debe verse a  
"través de distintos aspectos o parámetros y no  
"únicamente en uno de ellos.- - - Lo dispuesto por el  
"artículo 76, fracción III del Código Fiscal de la  
"Federación, contraviene abiertamente lo preceptuado por  
"el numeral 22 de la Constitución, porque dicho  
"dispositivo posibilita la imposición de multas  
"excesivas, y ello a consecuencia de haber analizado en  
"forma aislada, tal precepto legal y no en su conjunto y  
"en relación con las demás disposiciones que integran tal  
"cuerpo legal, y sin relacionarla con las demás  
"disposiciones que se refieren al cumplimiento de  
"obligaciones tributarias.- - - En efecto, el Código  
"Fiscal adoptó un procedimiento para la imposición de





## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"sanciones tomando en cuenta atenuantes, agravantes y  
"época de pago, la conducta del infractor, reincidencia y  
"su capacidad económica, con la finalidad de no dejarlo  
"al arbitrio de la autoridad fiscal.- - - Por otro lado,  
"no es de considerarse que la multa sea desproporcional a  
"la capacidad económica del contribuyente, dado que a  
"mayores contribuciones, evidentemente <sup>es</sup> mayor la  
"capacidad económica, pues debe recordarse que éstas van  
"en relación directa con el monto de la utilidad que  
"obtiene el particular, lo cual sin duda alguna es  
"característico de su grado de capacidad económica o  
"riqueza lo mismo sucede con las contribuciones omitidas  
"para la imposición de las multas, pues éstas guardan una  
"relación estrecha con aquellas.- - - En esta  
"tesitura es evidente que en la especie, el sistema de  
"imposición de sanciones establecido o previsto por el  
"artículo 76, fracción III del Código Fiscal de la  
"Federación, ~~no~~ resulta contrario a lo dispuesto por el  
"artículo 22 Constitucional, tomando en consideración la  
"circunstancia de que como ya se señaló con anterioridad,  
"no se está en presencia de una sanción que pueda  
"considerarse validamente como excesiva, tomando en  
"cuenta que la multa irá siempre en función del impuesto  
"omitido y que se tomará en consideración la capacidad  
"económica del particular, así como el hecho de que el  
"contribuyente sea reincidente o no o que haya existido  
"dolo en la comisión de la infracción.- - - Ahora bien,  
"la no individualización de la multa, no necesariamente  
"trae consigo el que la multa sea excesiva, ya que al no

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"estar prevista en la norma su individualización, ello  
"traerá consigo defectos de la resolución sancionatoria  
"como podría ser la falta de motivación pero no  
"obligadamente lo excesivo de la multa, pues esto depende  
"de la situación patrimonial del particular sancionado,  
"que en todo caso requiere de que se demuestre  
"fehacientemente la superioridad de la multa a los  
"alcances económicos del infractor.- - - Por las  
"anteriores razones, el criterio contenido en la Tesis  
"que se cita en la resolución que se recurre, debe  
"modificarse a las que cabe añadir que entratándose de  
"multas fiscales, no tiene que observarse el contenido  
"del artículo 22 Constitucional, como a continuación se  
"pasa a demostrar:- - - Por principio,, resulta  
"conveniente señalar que el término multa excesiva, es  
"introducido por primera vez en el año de 1856 al  
"proyectarse el antecedente décimo cuarto al Proyecto de  
"Constitución Política de la República Mexicana, fechado  
"en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856.- - -  
"Asimismo, cabe mencionar, que desde la Constitución de  
"1812 hasta la de 1857, la aplicación de las penas  
"propriadamente dichas, era exclusiva de la autoridad  
"judicial y se aplicaba como escarmiento para algunos  
"yerros", tal y como se cita en la obra de Montiel y  
"Duarte, Isidro, denominada "Estudio Sobre Garantías  
"Individuales", Cuarta Edición Facsimilar, Editorial  
"Porrua. México 1983, Página 53 y 54.- - - Por otra  
"parte, no debe perderse de vista que la multa es  
"introducida como medio de represión que es admitido en



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"todos los Códigos, y que por desgracia vino a ser  
"materia de constantes abusos, así por su desproporción  
"como por la inconveniencia con que se prodigó,  
"aplicándola a todo género de delitos, lo que se trató de  
"corregir en la Constitución de 1857.- - - En efecto,  
"para corregir los constantes abusos en la aplicación de  
"las penas, el Legislador de 1857, dispuso en el artículo  
"21 de la Constitución del año citado, que la autoridad  
"política o administrativa podía castigar  
"correccionalmente cierta clase de faltas con pena  
"pecuniaria que no excediera de \$500.00 pesos o bien, con  
"la corporal que no pasara de un mes de reclusión, y la  
"declaración de la pena en que el delincuente había  
"incurrido, la reservó en forma exclusiva a la autoridad  
"judicial, tal y como se encuentra expresado en la  
"actualidad.- - - Ahora bien, la competencia para  
"sancionar las faltas citadas en primer término del  
"párrafo anterior, estaba conferida al Presidente de los  
"Estados Unidos Mexicanos, por disposición del artículo  
"77 de la Constitución de 1857 y la forma para aplicarla  
"se encontraba determinada en la Ley Orgánica.- - - Cabe  
"mencionar que la prevención consagrada en el artículo 21  
"de la Constitución de 1857, también fue de observancia  
"para los Jueces o Magistrados al imponer multas, para lo  
"cual no deberían exceder de los límites señalados en el  
"precepto constitucional citado.- - - Sin embargo, el  
"Contribuyente de 1917, no entra al debate ni discusión  
"del primer párrafo del texto actual del artículo 22 de  
"la constitución, que contiene el término de multas



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"excesivas, en atención a que contenía la misma  
"prohibición consignada en igual precepto de la  
"constitución de 1857. Por lo cual, la norma  
"constitucional prevista en el artículo 22 de nuestra  
"Constitución vigente, reconoce al ser humano como el  
"individuo sujeto a un proceso, prohibiendo las inútiles,  
"bárbaras e inhumanas sanciones que en la actualidad  
"fueron comunmente aplicadas como lo fueron la  
"mutilación, la infamia, la marca, los azotes, los palos,  
"y cualesquiera otras penas ya en desuso por el derecho  
"penal moderno inusitadas, o que afecten a personas  
"diversas del sentenciado trascendentales.- - -  
"Asimismo, el constituyente de 1917 excluye el actual  
"artículo 21 constitucional la referencia a la cantidad  
"en que se fijaba la multa que imponía el Presidente de  
"la República, expresando en forma terminante que la  
"imposición de las penas es propia y exclusiva de la  
"autoridad judicial, pero desgraciadamente no se  
"pronunció sobre la multa excesiva ni la prohibió, así  
"como tampoco nada dijo sobre la confiscación de bienes  
"ni de las penas trascendentales.- - - En esas  
"circunstancias, se debe concluir que la imposición de  
"las penas ha sido competencia exclusiva de la autoridad  
"judicial y que el término de "multas excesivas" a que  
"hace alusión el artículo 22 Constitucional, se refiere  
"únicamente a las que como pena por la comisión de un  
"delito podían imponerse, y ello en razón de que cuando  
"dicho término se introdujo en las normas  
"constitucionales, existía un precepto diverso en la ley



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"fundamental, que regulaba las que la autoridad política o administrativa podía imponer, encontrándose entre ellas las fiscales, además de que el constituyente de 1917, simplemente suprimió la cantidad en que la autoridad política o administrativa podía imponer y nada dijo respecto del alcance del término "multas excesivas", que se conservó en el multicitado artículo "22".

**TERCERO.-** Es infundado en parte y por otra inoperante el agravio que hace valer la parte tercero perjudicada.

La primera cuestión que debe contestarse es qué se entiende por "multa excesiva", pues el Constituyente de mil novecientos dieciséis estableció la aplicabilidad del artículo 22 Constitucional para todo tipo de multas, incluso las contenidas y aplicadas en leyes y actos de carácter administrativo, lo cual hizo en los siguientes términos:

En el dictamen de fecha treinta de diciembre de mil novecientos dieciséis formulado por la comisión integrada por los diputados constituyentes General Francisco J. Mujica, Alberto Román, L.G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga, relativo al artículo 21 de nuestra Carta Magna, discutido en el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916 y 1917, se consideró lo siguiente:

"CIUDADANOS DIPUTADOS: La primera parte del "artículo 21 del proyecto de Constitución puede "considerarse como una transcripción del segundo párrafo

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"del artículo 14, supuesto que en éste se declara que  
"nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de  
"la propiedad, sino mediante juicio seguido ante los  
"tribunales y conforme a las leyes expedidas de antemano,  
"declaración que incluye la de que sólo la autoridad  
"judicial puede imponer penas. Sin embargo, en el  
"artículo 21 la declaración aparece más circunscrita y  
"terminante y colocada como para deslindar los  
"respectivos campos de acción de las autoridades judicial  
"y administrativa. Tanto por esta circunstancia, como  
"por conservar el enlace histórico, creemos que debe  
"conservarse la primera frase del artículo 21".

"En la Constitución de 1857 se limitan las  
"facultades de la autoridad política o administrativa a  
"la imposición de multa hasta de \$500.00 y arresto hasta  
"por treinta días; y en el proyecto se ha suprimido este  
"límite. Es innecesario éste, ciertamente, en lo que se  
"refiere al castigo pecuniario, supuesto que cualquier  
"exceso de la autoridad a este respecto, quedaría  
"contenido por la prohibición que se establece en el  
"artículo 22, de imponer multas excesivas; pero nos  
"parece juicioso limitar las facultades de la autoridad  
"administrativa, en lo relativo a la imposición de  
"arrestos, a lo puramente indispensable...".

El texto restante del dictamen aludido se  
refiere ya a cuestiones diversas a la multa excesiva;  
característica que prevaleció en los debates que se  
suscitaron en relación con ambos preceptos (21 y 22  
constitucionales).





86

## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

Ahora bien, la multa es una sanción de orden pecuniario que se impone por alguna falta cometida, omisión, exceso, delitos, o bien, la sanción aplicable al sujeto activo de una infracción fiscal.

En el presente caso, se está ante la presencia de una multa de carácter fiscal, porque no sólo el crédito del que deriva es fiscal sino también el ordenamiento que la regula es de esa naturaleza.

En efecto, la naturaleza de la multa debe determinarse atendiendo no sólo a la naturaleza del acto principal del que deriva, sino más bien a la naturaleza misma del ordenamiento que la prevé, porque precisamente es éste el que la reglamenta, ya que si bien la imposición de la multa es accesoria al crédito principal, bien pudiera resultar, tratándose de otra materia distinta a la fiscal, de carácter distinto el acto que la originó y el ordenamiento que la establece, aun cuando entre ambos exista la correlación jurídica para la imposición de una multa.

Así entonces, cuando el crédito del que deriva la multa es fiscal y el ordenamiento que la contempla también lo es, la naturaleza de ésta es meramente fiscal; tiene aplicación, por analogía, a esta conclusión la tesis de jurisprudencia número 1185, visibles a fojas 1900 y 1901 de la segunda parte del Apéndice de Jurisprudencia al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1988, cuyo criterio adopta este Tribunal Pleno, el cual es del tenor literal siguiente:

"MULTAS. TIENEN CARACTER FISCAL CUANDO EL

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

"CREDITO PRINCIPAL DEL QUE DERIVA TIENE ESA NATURALEZA.  
"Cuando una resolución contiene varios conceptos que se  
"apoyan en una ley fiscal, como lo es la Ley de Hacienda  
"del Departamento del Distrito Federal, la multa que se  
"impone con motivo de la infracción de los preceptos de  
"dicha ley y además con fundamento en un reglamento  
"gubernativo, tienen también el carácter de fiscal,  
"puesto que aquella es un accesorio de crédito principal  
"que es de esa naturaleza".

En la materia fiscal la procedencia o imposición jurídica de la multa requiere de ciertas exigencias, que son: a) que la multa esté prevista legalmente; b) la existencia de una ley que ordene o prohíba cierta conducta; c) que haya un ordenamiento que sancione que la comisión de esa conducta constituye una infracción fiscal; d) que el sujeto pasivo de una obligación realice una conducta contraria que lo ubique en la conducta prohibida; e) el que la autoridad al imponer la multa, precise en el mismo documento las razones, motivos, consideraciones y situaciones de hecho y de derecho que lo llevaron a calificar el grado de gravedad de la conducta que constituyó la infracción; y f) que el monto de la multa impuesta se encuentre dentro de los parámetros y montos fijados en la ley.

†  
T  
Ahora bien, la autoridad recurrente aduce que es inexacto que la multa equivalente al 150% de las contribuciones omitidas, prevista por el precepto tildado de inconstitucional sea excesiva y



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

contraria al artículo 22 Constitucional, porque el porcentaje de la sanción se estableció en relación con el monto de las contribuciones omitidas, lo que permite que el importe de la multa guarde relación con el impuesto no pagado, además de que, en su concepto, de haberse examinado la constitucionalidad de dicho precepto relacionándolo con las demás disposiciones del Título Cuarto, Capítulo Primero del ordenamiento fiscal indicado, el Tribunal Colegiado habría advertido que la aplicación de las multas se toman en cuenta las condiciones económicas del infractor así como la gravedad de la infracción. Todo ello se afirma, en virtud de que el Código Fiscal adoptó un procedimiento para la imposición de sanciones tomando en cuenta atenuantes, agravantes, época de pago, la conducta del infractor, reincidencia y su capacidad económica.

La sentencia impugnada considera que el artículo 76, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, es violatorio del artículo 22 constitucional, el cual prohíbe la multa excesiva, para lo cual se requiere que se tomen en cuenta las condiciones individuales del infractor en concordancia con el hecho que la motiva.

Con frecuencia se ha alegado que todo el artículo 22 constitucional prohíbe la aplicación de sanciones exclusivamente penales, como son las de mutilación e infamia, la marca, los azotes, los palos y el tormento, y en general cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. En su párrafo tercero, como



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

culminación, prohíbe la pena de muerte, con la posibilidad de ser aceptada en la legislación ordinaria para casos sumamente excepcionales que enumera exhaustivamente. Esta última es una sanción exclusivamente penal.

Pero dicha disposición al mencionar sanciones claramente penales incluye igualmente a la multa excesiva y a la confiscación, de bienes, las cuales es factible decretar tanto en tratándose de infracciones penales, como las que ocurren en otras ramas de la normatividad legal, dejando la duda de si la prohibición de la multa excesiva -que se examina en este fallo- debe referirse únicamente a aquella que se impone por la comisión de ilícitos penales, o es igualmente referible a otras faltas o infracciones como podrían ser las de carácter fiscal.

Esta sentencia considera que utilizando el método de mayoría de razón, debe entenderse que si la Constitución Política de nuestro país prohíbe ciertas sanciones a imponer dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y bajo mayoría de razón debe entenderse que si la multa excesiva está prohibida en tratándose de infracciones penales, con mayor razón lógica debe considerársele así en el campo de otras conductas que no se ajustan a la norma legal, como podrían ser los ilícitos administrativos, y



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

específicamente los fiscales. Por ello debe concluirse que las multas deben prohibirse, bajo mandato constitucional, cuando sean excesivas, prodúzcanse dentro del campo penal, o en cualquier otro. La multa no es una sanción que sólo pueda concebirse en lo penal, es común también a otras ramas del derecho, y así debe decretarse para superar criterios de exclusividad penal, que no están de acuerdo con la naturaleza de las sanciones.

Pero el artículo 22 constitucional que prohíbe cierto tipo de multas no clarifica cuáles son las excesivas a las que específicamente se refiere. Por ello debe intentarse su deslinde.

Si bien el artículo 22 constitucional prohíbe la multa excesiva, lo cual habría de conformarse en los casos pertinentes, otorgando la protección constitucional a aquellas personas a las cuales una autoridad impusiera una multa que presente dichos excesos, el propio artículo 22 no nos proporciona un concepto de excesividad, sino que para ello es necesario relacionar armónicamente esta disposición con los conceptos de proporcionalidad y equidad que establece la fracción IV, del artículo 31 constitucional.

Es cierto que la multa, como sanción, no tiene equivalencia real con la contribución para los gastos públicos a los cuales se refiere la fracción IV del artículo 31, pero además de que el último párrafo del

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación equipara su naturaleza jurídica con las contribuciones, no cabe duda que la Federación, el Distrito Federal, el Estado o los Municipios obtienen, de contribuciones y multas, fondos que deberán aplicar a los gastos públicos, y es entendible que en ambas situaciones aparezcan reglas protectoras de las personas que deben cubrir tanto unas como otras.

Más todavía, los conceptos de proporcionalidad y equidad establecidos por la Constitución en su artículo 31, fracción IV, por extensión lógica, deben regir, en armonía con el citado artículo 22, no solamente las multas fiscales sino también las de carácter administrativo, porque en todas ellas se hace imprescindible la necesidad de individualizar la sanción.

En un primer concepto, por lo tanto, debe entenderse que es criterio deducido del propio sistema constitucional, que para que una multa no resulte atentatoria para los derechos y garantías de las personas -o sea: excesiva-, se requiere que las multas se ajusten a un criterio protector de proporcionalidad y de equidad, tal y como ocurre en las contribuciones. *1 per #*

Efectivamente, para que una multa no resulte excesiva y por tanto, violatoria del artículo 22 constitucional, resulta necesario facultar a la autoridad





89

## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

sancionadora con el objeto de que se encuentre en condiciones de correlacionar dos elementos, a saber:

a) Que exista correspondencia entre la cuantía de la multa y las condiciones económicas del infractor, y

b) Que la sanción pecuniaria tome en cuenta la gravedad de la falta.

Por consiguiente, no basta que el ordenamiento respectivo establezca sólo alguno de los elementos mencionados, ya que de ser así no se daría oportunidad al infractor para demostrar si fue o no su intención causar el daño al incurrir en la conducta prohibida, su mayor o menor capacidad económica, o bien, su grado de responsabilidad en la omisión, constitutiva de la infracción; situación que de no estimarse, podría ocasionar la imposición de una multa excesiva. De ahí que, si bien importa la gravedad de la lesión, en razón del perjuicio que se ocasionó al Estado en materia tributaria, también importa el grado de responsabilidad o de intención en la conducta del contribuyente al producir la conducta que dio origen a la sanción, como la situación económica en que se encuentra el infractor.

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

Resulta necesario fijar, no sólo para este caso concreto sino para los futuros, un concepto de excesividad para que se califique a una multa.

De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina, y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos:

A).- Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito fiscal.

B).- Una multa es excesiva cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

C).- Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y, leve para muchos.

D).- Para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe determinarse su monto o cuantía, tomarse en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y la reincidencia de éste en la comisión del hecho que la motiva.

E).- La garantía de prohibición de multas excesivas, contenidas en el artículo 22 constitucional,



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

se presenta en la práctica casi siempre en relación con la determinación concreta de la sanción administrativa, pero esta prohibición comprende también al legislador.

F).- La multa excesiva puede estar establecida en la ley que emana del Poder Legislativo cuando se señalan sanciones fijas que no dan bases para la autoridad administrativa a individualizar esa sanción, permitiendo a ésta un actuar arbitrario, aunque esté dentro de los límites establecidos en la propia ley.

El sistema impositivo de multas por omisión en el pago de contribuciones establecidas en el Código Fiscal de la Federación, viola por parte del Poder Legislativo la prohibición constitucional de imponer multas excesivas, contenidas en el artículo 22 de la Carta Magna.

El artículo 76 del Código establece un sistema de multas fijas, esto es, no contiene mínimos y máximos, conforme a los cuales la autoridad administrativa que impone la sanción pueda sancionar, ni existe ningún otro precepto legal dentro del Código que obligue a la autoridad fiscal a razonar la imposición de multas, ni éstas deben ser impuestas tomando en cuenta cuestiones como la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, el perjuicio causado a la colectividad, etc. Lo anterior significa que el



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

legislador no otorgó a la autoridad administrativa la facultad discrecional de cuantificar las multas.

De la lectura del artículo 76, tal como se encuentra redactado, vemos que una misma infracción era sancionada con multas de los porcentajes del 50%, 100% y 150%, sobre las contribuciones omitidas.

La cuantía de la multa, no está referida a ninguna circunstancia especial o individualizada del infractor, sino a la rapidez con la que éste decide pagar la multa. Lo que se traduce en que un infractor de la misma naturaleza, puede ser sancionado con multas diversas en su cuantía, dependiendo ese monto de la fecha en que el mismo decida pagar. La posibilidad de ser sancionado con una multa menor, depende no de la gravedad de la infracción o de las condiciones económicas del sujeto, sino de su menor o mayor temor a tener que afrontar una multa que no puede pagar.

El legislador, a través del artículo 76 del Código, estableció para sancionar la infracción de que se trate, multas invariables e inflexibles que se aplican igual para todos, de lo que resulta que el infractor con excelentes condiciones económicas no sufre sanción alguna; el de medianos recursos económicos, una multa ligera; y aquél sin recursos económicos, una multa muy grave, produciéndose así una desigualdad absoluta e injusta entre personas que cometieron el mismo ilícito



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

fiscal o incluso entre personas en que la gravedad de la infracción es distinta.

Así, no existiendo en el Código Fiscal de la Federación ningún precepto legal conforme al cual la autoridad administrativa que impone la sanción pueda adecuar su monto de acuerdo a las circunstancias especiales del caso, deteniéndose en el punto que crea conveniente, inspirándose el ejercicio de su facultad en esas circunstancias, sino por el contrario, al establecer multas inflexibles e invariables para todos, está violando la prohibición constitucional establecida en el artículo 22, referente a multas excesivas.

Las multas que contiene el precepto comentado, no son excesivas porque se estime que lo son los porcentajes del 50% o del 100%, o del 150% que antes se establecían. No, aisladamente, si se comparan esos porcentajes con las cantidades que en el anterior Código Fiscal de la Federación se establecían como cuantía de las multas, que eran hasta de tres tantos de la prestación fiscal omitida, tal parecería que el sistema adoptado por el Código Fiscal de la Federación vigente es más benigno. Sin embargo, con independencia de los porcentajes establecidos, el hecho de que en ese ordenamiento legal, conforme al cual se sancionan todas las infracciones por omisiones de contribuciones federales cometidas en el país, a excepción hecha de la omisión de contribuciones al comercio exterior, contenga

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

un sistema rígido e inflexible para la imposición de multas, en el que no se obligue a la autoridad administrativa en el ejercicio de su facultad sancionadora, a individualizar el monto de la multa que imponga, dentro de máximos y mínimos, tomando en cuenta circunstancias como la gravedad de la infracción o la capacidad económica del infractor, hace que el Código Fiscal de la Federación sea violatorio de la referida garantía individual contenida en el artículo 22 constitucional, lo que se traduce en que el Poder Legislativo creó multas excesivas a través de ese ordenamiento legal.

En otras palabras, el Código Fiscal vigente, contiene multas excesivas, no por el porcentaje que se establece, sino porque crea un sistema rígido para la imposición de sanciones en el que cualquier persona es sancionada en la misma forma, bastando para ello el que omita el pago de una contribución y ésta sea descubierta a través de las facultades de comprobación de la administración pública.

La definición gramatical del término "excesivo", conlleva la idea de algo que puede ser comparado entre sí, y solamente se puede ir más adelante de lo debido, lo lícito o razonable, cuando existe algo que es debido, lícito o razonable.





## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

Al crearse un sistema de multas fijas, no existe forma, desde el punto de vista legal, de saber cuándo una multa es excesiva, o sea, cuándo va más allá de lo razonable, ni mucho menos cuándo es arbitraria o desproporcionada, ¿razonable conforme a qué?, ¿arbitraria o desproporcionada conforme a qué?

Es en ese sentido, que se considera que el sistema que contiene el Código Fiscal de la Federación es violatorio del artículo 22 constitucional, pues instala un sistema rígido para la imposición de sanciones, sin que se establezca para la autoridad administrativa el deber de individualizar el monto de la sanción al caso concreto.

De la lectura del artículo 76, tal como se encontraba antes de la última reforma, se tiene que realmente la única multa que la autoridad aplicaba, era la del 150% de las contribuciones omitidas, pues en los casos del 50% y del 100%, dicha autoridad no estaba obligada a emitir resolución alguna fijando la multa, y ni en este extremo estaba obligada a razonar esa cuantía.

Es por ello que las multas del 50% o del 100%, no pueden considerarse como mínimas, en relación a la multa del 150%, porque su aplicación no está en función de circunstancias conforme a las cuales se individualice la multa por la autoridad administrativa,

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

sino que su cuantía depende de la decisión particular de pagar lo más rápido posible.

Debe concluirse que la introducción en el Código Fiscal del sistema de las multas fijas, pareciera haber sido hecha simplemente para que las autoridades administrativas no tuvieran el problema de razonar el monto de la multa impuesta, lo cual es notoriamente injustificado.

Sólo un punto queda por aclarar en esta conclusión respecto a que el artículo 22 constitucional, si bien contiene preferentemente sanciones penales, en materia de multas pueden referirse, como se ha establecido en esta sentencia, no sólo a las penales, sino a las que impugnan otras normas no penales, como las administrativas en general y las fiscales en lo especial.

En efecto, interpretado el artículo 22 constitucional como una disposición que encara actos que pueden poner en predicamento la vida, la libertad personal, y otros derechos fundamentales de las personas, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales otorga manejos procesales consecuentes a este punto de vista. Por ello, y para ejemplificar, el artículo 22 de la Ley de Amparo, en su fracción II, indica que el término de quince días para interponer la demanda de amparo no rige en tratándose, entre otros, de cualesquiera de los actos prohibidos en el artículo 22



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

constitucional, que como se ha venido analizando incluye la multa excesiva. Así también el artículo 123 que otorga el beneficio de la suspensión de oficio, según su fracción I, cuando se trate de actos de los prohibidos por tal disposición constitucional.

Si se concluyere que tratándose de la imposición de multas excesivas, los agraviados podrían interponer la demanda de amparo contra su aplicación en cualquier tiempo, obteniéndose además el derecho de lograr una suspensión de oficio, de plano y sin substanciación, ello sería verdad si la multa excesiva se derivara de una sentencia que impusiera una sanción penal de carácter pecuniario, como lo es la multa. Pero no lo es en tratándose de multas excesivas impuestas en sede no penal, como las que se analizan en este fallo por extensión, simplemente bajo un razonamiento lógico de mayoría de razón, y tanto sólo para fijar su naturaleza, su contenido y su conceptualización. Es entendible que tal análisis comparativo no puede llevar al extremo de otorgar tratamientos de substanciación especiales, sólo entendibles bajo la protección de los valores que protege la normatividad penal.

Y este fallo precisa los alcances de su criterio bajo esta clara y expresa limitación.

En consecuencia, ante lo infundado e inoperante del agravio de la recurrente, debe concluirse



AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

que el artículo 76, fracción III del Código Fiscal de la Federación, al establecer un porcentaje fijo sobre las contribuciones omitidas, impide que al imponer la multa respectiva la autoridad hacendaria tome en consideración la capacidad económica del contribuyente y la gravedad de la falta, cuestión ésta que es indispensable, según quedó precisado en párrafos anteriores.

Similar criterio sostuvo el Tribunal Pleno al resolver entre otros, los siguientes asuntos:

Amparo directo en revisión 5981/90.  
Manufacturera de Reactores, Sociedad Anónima. Sesión de 13 de mayo de 1992. Mayoría de 11 votos.

Amparo en revisión 1025/91.  
Impermeabilizaciones, Recubrimientos y Acabados, S. A. de C. V. 2 de junio de 1992. Mayoría de 11 votos.

Amparo directo en revisión 4376/90. Ferretera El Clavo, S. A. 2 de junio de 1992. Mayoría de 12 votos.

Amparo directo en revisión 5820/90.  
Materiales C. R., S. A. 2 de junio de 1992. Mayoría de 12 votos..



## AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

Amparo directo en revisión 1187/92, Franko, Sociedad Anónima. 13 de abril de 1994. Mayoría de 13 votos.

Amparo en revisión 2071/93, Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A., de C.V.- 24 de abril de 1995.- Unanimidad de 9 votos.

Amparo Directo en Revisión 1292/94, Jorge Alberto Gamboa Soto.- 24 de abril de 1995.- Unanimidad de 9 votos.

En estas condiciones, al no permitirse a la autoridad administrativa individualizar la sanción que debe imponerse al infractor, ello coloca al gobernado ante la expectativa de una multa excesiva y, por tanto, el numeral que la regula es contrario al contenido del artículo 22 constitucional, lo que se impone confirmar la sentencia recurrida en lo que es materia de la revisión, y otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal.

§ Por lo expuesto y fundado, y con apoyo además en los artículos 90 y 91 de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.- En la materia de la revisión se confirma la sentencia recurrida.

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

SEGUNDO.- La Justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a AMADO UGARTE LOYOLA, contra del acto reclamado a la Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación, por cuanto hace a la imposición de multas por los impuestos determinados atento a lo señalado en el considerando tercero de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Tribunal Colegiado de su origen, y en su oportunidad, archívese el toca.

Así, lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de nueve votos de los señores ministros Aguirre-Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Román Palacios, Sánchez Cordero, y Presidente Aguinaco Alemán, con los siguientes resolutivos: en la materia de la revisión, confirmar la sentencia recurrida; y conceder el amparo a la quejosa en contra del acto que reclama de la Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación, para el efecto precisado en la parte final del tercer considerando de esta ejecutoria. Fue ponente en este asunto el señor ministro Juan Díaz Romero. Ausentes los señores ministros Ortiz Mayagoitia y Silva Meza por licencia concedida.



- 63 -

AMPARO DIRECTO EN REVISION 866/94

Firman los señores ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

PRESIDENTE:

VICENTE AGUINADO ALEMAN.

PONENTE:

JUAN DIAZ ROMERO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JOSE JAVIER ABUILAR DOMINGUEZ.

ESTA POJA CORRESPONDE AL A.D.R. 866/94, PROMOVIDO POR AMADO UGARTE LOYOLA. PRIMERO.- EN LA MATERIA DE LA REVISION SE CONFIRMA LA SENTENCIA RECURRIDA.- SEGUNDO.- LA JUSTICIA DE LA UNION AMPARA Y PROTEGE A AMADO UGARTE LOYOLA, CONTRA DEL ACTO RECLAMADO A LA CUARTA SALA REGIONAL METROPOLITANA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, POR CUANTO HACE A LA IMPOSICION DE MULTAS POR LOS IMPUESTOS DETERMINADOS ATENTO A LO SEÑALADO EN EL CONSIDERANDO TERCERO DE ESTA EJECUTORIA.

EEA/ml.



RECIBIDO DE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
PARA NOTIFICACION EL 09 JUN. 1995

En 12 JUN. 1995 y Por medio de lista, se  
notificó la resolución anterior a las partes y al Ministerio Público  
Federal. Conste.