

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN
5439/2016
RECURRENTE: *******

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

**MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIO: ALEJANDRO CASTAÑÓN RAMÍREZ**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día _____

V I S T O S, para resolver los autos del amparo directo en revisión 5439/2016, interpuesto por ***** , en contra de la resolución de dieciséis de junio de dos mil dieciséis dictada el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, dentro del juicio de amparo directo *****; y,

R E S U L T A N D O:

PRIMERO.- Antecedentes. ***** , por conducto de su representante legal, promovió juicio de nulidad en contra de las resoluciones contenidas en los oficios números ***** y ***** , de once de febrero de dos mil quince, emitidas por la Administración Local de Auditoría Fiscal de Aguascalientes, que le negaron la devolución **de saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado**, correspondientes a los meses de febrero, mayo, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil once, así como de agosto de dos mil doce, marzo y julio de dos mil trece, respectivamente.

Tocó conocer del asunto a la Sala Regional del Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del Estado de

Aguascalientes, la cual, seguido el procedimiento, el uno de diciembre de dos mil quince, emitió la sentencia en la que se reconoció la validez de las resoluciones impugnadas.

SEGUNDO.- Trámite y resolución del juicio de amparo directo. Mediante escrito presentado el veintidós de enero de dos mil dieciséis, en la Sala Regional del Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del Estado de Aguascalientes, *****, en representación de *****, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra de la resolución antes citada.

Mediante auto de **tres de febrero de dos mil dieciséis**, el Magistrado Presidente del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, **admitió** a trámite la referida demanda, la radicó bajo el expediente ***** y ordenó notificar dicho proveído al Agente del Ministerio Público de la Federación de su adscripción. Asimismo, reconoció el carácter de tercero interesado al Administrador Desconcentrado de Auditoría Fiscal de Aguascalientes “1” del Servicio de Administración Tributaria.

Por oficio ***** de veinticinco de enero de dos mil dieciséis, el Secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal comunicó que dicha comisión determinó que el **Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, recibiera el apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, para el dictado de sentencias en los asuntos de su conocimiento.

Seguida la secuela procesal, el dieciséis de junio dos mil dieciséis, el Tribunal Colegiado Auxiliar del conocimiento dictó sentencia en la que resolvió **negar** el amparo y protección a la parte quejosa.

TERCERO.- Interposición y trámite del recurso de revisión. Inconforme con la resolución anterior, por escrito presentado el diez de agosto de dos mil dieciséis, ante el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, la quejosa interpuso recurso de revisión a través de su representante legal.

El Tribunal Colegiado, requirió al recurrente para que transcribiera la parte de la sentencia en donde se contenía el pronunciamiento de constitucionalidad de normas generales o se estableciera la interpretación directa de un precepto constitucional, o la parte del concepto de violación cuyo análisis se hubiese omitido; lo que realizó mediante escrito de dieciocho de agosto de dos mil dieciséis.

CUARTO.- Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Remitido el asunto, en acuerdo de veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, formó el recurso de revisión registrándolo con el número 5439/2016.

QUINTO.- Avocamiento. Por acuerdo de tres de noviembre de dos mil dieciséis, la Presidenta de la Primera Sala, dispuso que la misma se avocara al conocimiento del presente asunto, y ordenó devolver los autos a la ponencia respectiva, a fin de que formulara el proyecto de resolución y se diera cuenta de él, a esta Primera Sala.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO.- Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II de la Ley de Amparo en vigor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de abril de dos mil trece, 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y conforme a lo previsto en los puntos Primero y Tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013.

Lo anterior, en virtud de que el recurso fue interpuesto en contra de una sentencia pronunciada en un juicio de amparo directo, en la que, acorde a lo señalado por la parte recurrente, el Tribunal Colegiado Auxiliar del conocimiento declaró inoperantes los conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad planteada por la parte aquí recurrente del artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; y, su resolución no requiere la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO. Oportunidad. El recurso de revisión hecho valer por la parte quejosa fue interpuesto en tiempo y forma, de conformidad con el artículo 86 de la Ley de Amparo, en razón de lo siguiente:

- I. La sentencia recurrida se notificó a la quejosa por lista el **trece de julio de dos mil dieciséis.**
- II. La notificación surtió efectos el día hábil siguiente, esto fue el **catorce de julio de dos mil dieciséis.**
- III. El plazo de diez días para interponer el recurso de reclamación, transcurrió del **quince de julio al once de agosto de dos mil dieciséis**, excluyendo del cómputo el periodo del dieciséis al treinta y uno de julio de esa anualidad, por estar gozando de su periodo vacacional, así como los días

seis y siete de agosto de ese mismo año, por tratarse de sábados y domingos.

- IV.** El escrito de agravios se presentó, en la Oficina de Correspondencia Común de Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Sexto Circuito, el **diez de agosto de dos mil dieciséis**; consecuentemente su presentación resulta **oportuna**.

TERCERO.- Cuestiones necesarias para resolver el asunto.

Previo al estudio de fondo del asunto, conviene sintetizar las consideraciones de la sentencia recurrida y los agravios hechos valer en el recurso de revisión que se resuelve.

3.1.- Concepto de violación de constitucionalidad.

Tercero.

- El artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo resulta violatorio de los derechos fundamentales de debido proceso e impartición de justicia, al impedirse exhibir las pruebas que acreditan la improcedencia de la pretensión de la autoridad, por no haberse presentado dentro del procedimiento administrativo de donde deriva el acto impugnado.
- Este impedimento es violatorio de derechos fundamentales, pues impide al gobernado defender sus intereses ante el acto de autoridad, a pesar de que las documentales públicas, como sucede en la especie, acreditan la existencia de actos jurídicos que no se encuentran gravados, y que por un error o falta de pericia, no se presentaron en aquel momento.
- El hecho de que se exhiban elementos probatorios en apego al principio de litis abierta, no causa perjuicio a la contraparte, ya que en el juicio contencioso tiene oportunidad de refutarlos, y por el contrario, así se garantiza que el órgano jurisdiccional se apegara a

los principios de debido proceso y tutela jurisdiccional previstos en los artículos 14 y 17 constitucionales.

3.2.- Consideraciones del Tribunal Colegiado. En la sentencia de amparo, el Tribunal Colegiado consideró inoperantes los argumentos, por lo siguiente:

*“Se dice que son inoperantes los anteriores argumentos, toda vez que **sobre el tema de cómo se debe interpretar el artículo 1° de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, ya existe jurisprudencia que es precisamente la 73/2013,** sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que citó la responsable, consultable en página 917, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, Décima Época, Materia Administrativa, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto, siguientes:*

‘JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA QUE LO RIGE, NO IMPLICA PARA EL ACTOR UNA NUEVA OPORTUNIDAD DE OFRECER LAS PRUEBAS QUE, CONFORME A LA LEY, DEBIÓ EXHIBIR EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN O EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO PROCEDENTE, ESTANDO EN POSIBILIDAD LEGAL DE HACERLO [MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 69/2001 (*)].- Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifica la jurisprudencia referida, al considerar que el principio de litis abierta derivado del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo cobra aplicación únicamente cuando la resolución dictada en un procedimiento administrativo se impugna a través del recurso administrativo procedente, antes de acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y se traduce en la posibilidad para el actor de formular conceptos de impugnación no expresados en el recurso, pero tal prerrogativa no implica la oportunidad de exhibir en juicio los medios de prueba que, conforme a la ley, debió presentar en el procedimiento administrativo de origen o en el recurso administrativo respectivo para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad administrativa, estando en posibilidad legal de hacerlo. De haber sido esa la intención del legislador, así lo habría señalado expresamente, como lo hizo tratándose del recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación en el que, por excepción, se concede al contribuyente el derecho de ofrecer las pruebas que por cualquier motivo no exhibió ante la autoridad fiscalizadora, para procurar la solución de las controversias fiscales en sede administrativa con la mayor celeridad posible y evitar su impugnación en sede jurisdiccional, esto porque la autoridad administrativa puede ejercer cualquiera de las acciones inherentes a sus facultades de comprobación y supervisión, como lo es, entre otras, solicitar información a terceros para compulsarla con la proporcionada por el recurrente o revisar los dictámenes emitidos

por los contadores públicos autorizados, lo que supone contar con la competencia legal necesaria y los elementos humanos y materiales que son propios de la administración pública. Por tanto, tal prerrogativa no puede entenderse extendida al juicio contencioso administrativo, pues no sería jurídicamente válido declarar la nulidad de la resolución impugnada con base en el análisis de pruebas que el particular no presentó en el procedimiento de origen o en el recurso administrativo, estando obligado a ello y en posibilidad legal de hacerlo, como lo prescribe el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al indicar que los gobernados deben conservar la documentación indispensable para demostrar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y exhibirla cuando sea requerida por la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades de comprobación. Estimar lo contrario significaría sostener que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede sustituirse en las facultades propias de la autoridad fiscal y declarar la nulidad de sus actos por causas atribuibles al particular.'

En esa tesitura, resulta innecesario analizar las consideraciones que sustenten la inoperancia de los agravios hechos valer, si existe jurisprudencia aplicable, ya que, en todo caso, con la aplicación de dicha tesis se da respuesta en forma integral al tema de fondo planteado.

No resulta óbice para lo anterior, que la jurisprudencia aplicada en la presente ejecutoria de amparo, se hayan integrado conforme a la Ley de Amparo anterior a la vigente, toda vez que de conformidad con lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la actualmente aplicable al no oponerse a esta, siguen en vigor.

Sin que sea obstáculo para lo anterior, que la quejosa señale que con la citada interpretación y aplicación del artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se violen los derechos fundamentales de debido proceso e impartición de justicia completa en perjuicio de la quejosa, toda vez que de acuerdo a la interpretación que la citada jurisprudencia hace de ese numeral, se establece el proceso que se debe seguir en los casos de la litis abierta prevista en el mismo, así como los términos que fija el citado numeral en esos casos.

*En las apuntadas consideraciones, al resultar los conceptos de violación inoperantes, lo procedente **es negar el amparo y protección de la justicia de la Unión solicitados [...]**”.*

3.3.- Agravios en el recurso de revisión.

- No obstante que al Tribunal Colegiado se le planteó la inconstitucionalidad del artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo a la luz de los de los

principios de debido proceso e impartición de justicia completa, resolvió atendiendo con fundamento en una jurisprudencia en la que se pronuncian sobre la metodología a seguir para la aplicación del artículo en cuestión al tenor del principio de legalidad, siendo completamente contrario a lo planteado por mi representada, así como a los derechos humanos establecidos en la Constitución y Tratados Internacionales celebrados por México.

- El Tribunal A quo pierde de vista que el derecho subjetivo de la recurrente, atendiendo el principio de congruencia externa, debido proceso e impartición de justicia completa, pues debió entrar al estudio de la constitucionalidad del artículo en cuestión y no utilizar una jurisprudencia inaplicable al caso como fundamento para su resolución.
- Para arribar a su resolución, aplicó de forma errónea una jurisprudencia, resultando como efecto la falta del estudio de la constitucionalidad planteada por mi representada, al considerar inoperante el concepto de violación vinculado con la inconstitucionalidad del artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- Se hicieron valer agravios cuestionando la constitucionalidad del artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los que debieron ser atendidos, pues no es razón suficiente para desechar por improcedente el recurso de revisión que se intenta, el que el Tribunal A quo haya desestimado algunas de las consideraciones de los conceptos de violación, ya que el estudio del Máximo Tribunal puede llegar a trascender directa o indirectamente a la materia de constitucionalidad controvertida en la demanda de garantías.

- Toda vez que considera que subsiste el problema de constitucionalidad del artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que regula sobre el principio de litis abierta, en virtud de que contrario a lo señalado por el Tribunal A quo, dicho precepto resulta violatorio de diversos principios constitucionales, además de que no existe jurisprudencia o precedente sobre la constitucionalidad de dicho artículo, se acredita la existencia de un criterio de gran importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y para el sistema judicial mexicano.
- De reconocer el Máximo Tribunal la sentencia reclamada, se estaría validando la ilegalidad de la sentencia reclamada, toda vez que la jurisprudencia versa sobre la metodología a seguir para la aplicación del artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y no así, sobre la constitucionalidad del mismo analizado bajo los principios de debido proceso e impartición de justicia completa con un enfoque pro persona.

CUARTO. Procedencia del recurso. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II de la Ley de Amparo; 21, fracción III, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para la procedencia del recurso de revisión interpuesto en contra de resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados, es necesario en primer lugar, que las mismas decidan sobre la inconstitucionalidad de una norma general o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en los tratados

internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien, que en dichas sentencias se omita el estudio de las cuestiones mencionadas cuando se hubieren planteado en la demanda de garantías, previa presentación oportuna del recurso; y en segundo lugar, que el problema de constitucionalidad entrañe la fijación de un criterio de **importancia y trascendencia**, a juicio de la Sala respectiva, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno.

En ese sentido, el **Acuerdo General Plenario 9/2015**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil quince, para que un recurso de revisión en amparo directo sea procedente, deben reunirse los siguientes requisitos:

1. Que en la sentencia recurrida se decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, o bien si en dicha sentencia, se omita el estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en la demanda de amparo; y,
2. Que el problema de constitucionalidad referido entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia a juicio del Pleno o de la Sala respectiva de la Suprema Corte.

En el entendido de que la resolución dictada en un amparo directo en revisión, permitirá la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, sólo cuando:

a) La cuestión de constitucionalidad planteada, de lugar a un **pronunciamiento novedoso o de relevancia**, para el orden jurídico nacional; o,

b) Lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por este Alto Tribunal, relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

En virtud de lo anterior, debe señalarse que el **primer requisito sí se cumple** en el recurso de mérito, pues la quejosa en su demanda de garantías impugnó la constitucionalidad del **artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**, y en la sentencia que aquí se recurre, el Tribunal Colegiado del conocimiento, desestimó los conceptos de violación hechos valer al respecto.

Establecido lo anterior, debe analizarse si se satisface el segundo requisito, consistente en que el problema de constitucionalidad entrañe la fijación de un criterio de **importancia y trascendencia** a que hace alusión el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo determinado por el Tribunal Pleno en el Acuerdo General 9/2015, que *“establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo”*.

El referido Acuerdo establece que un asunto es de *importancia o trascendencia*, siempre que la cuestión de constitucionalidad planteada de lugar a un **pronunciamiento novedoso o de relevancia**, para el orden jurídico nacional; o cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido

por este Alto Tribunal, relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

Dicho requisito también se satisface, pues como se mencionó, en el juicio de garantías se controvertió la constitucionalidad del artículo **1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo** por contravenir las garantías de debido proceso, tutela judicial efectiva e impartición de justicia, sin que esta Primera Sala haya emitido, a la fecha, algún pronunciamiento al respecto, por lo cual, la cuestión planteada, **resulta novedosa**; de ahí que, el presente recurso de revisión resulte procedente.

QUINTO. Estudio de fondo. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que los argumentos vertidos en el único agravio del presente recurso de revisión resultan fundados, como se demuestra a continuación.

La recurrente, argumenta medularmente que el Tribunal Colegiado, de manera incorrecta, desestimó su planteamiento de constitucionalidad aplicando una jurisprudencia de la Segunda Sala de este Alto Tribunal que se emitió dentro del ámbito de legalidad y no resuelve el aspecto controvertido.

La jurisprudencia de mérito, es del tenor siguiente:

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA QUE LO RIGE, NO IMPLICA PARA EL ACTOR UNA NUEVA OPORTUNIDAD DE OFRECER LAS PRUEBAS QUE, CONFORME A LA LEY, DEBIÓ EXHIBIR EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN O EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO PROCEDENTE, ESTANDO EN POSIBILIDAD LEGAL DE HACERLO [MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 69/2001 (*)]. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifica la jurisprudencia referida, al considerar que el principio de litis abierta derivado del artículo

1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo cobra aplicación únicamente cuando la resolución dictada en un procedimiento administrativo se impugna a través del recurso administrativo procedente, antes de acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y se traduce en la posibilidad para el actor de formular conceptos de impugnación no expresados en el recurso, pero tal prerrogativa no implica la oportunidad de exhibir en juicio los medios de prueba que, conforme a la ley, debió presentar en el procedimiento administrativo de origen o en el recurso administrativo respectivo para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad administrativa, estando en posibilidad legal de hacerlo. De haber sido esa la intención del legislador, así lo habría señalado expresamente, como lo hizo tratándose del recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación en el que, por excepción, se concede al contribuyente el derecho de ofrecer las pruebas que por cualquier motivo no exhibió ante la autoridad fiscalizadora, para procurar la solución de las controversias fiscales en sede administrativa con la mayor celeridad posible y evitar su impugnación en sede jurisdiccional, esto porque la autoridad administrativa puede ejercer cualquiera de las acciones inherentes a sus facultades de comprobación y supervisión, como lo es, entre otras, solicitar información a terceros para compulsarla con la proporcionada por el recurrente o revisar los dictámenes emitidos por los contadores públicos autorizados, lo que supone contar con la competencia legal necesaria y los elementos humanos y materiales que son propios de la administración pública. Por tanto, tal prerrogativa no puede entenderse extendida al juicio contencioso administrativo, pues no sería jurídicamente válido declarar la nulidad de la resolución impugnada con base en el análisis de pruebas que el particular no presentó en el procedimiento de origen o en el recurso administrativo, estando obligado a ello y en posibilidad legal de hacerlo, como lo prescribe el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al indicar que los gobernados deben conservar la documentación indispensable para demostrar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y exhibirla cuando sea requerida por la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades de comprobación. Estimar lo contrario significaría sostener que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede sustituirse en las facultades propias de la autoridad fiscal y declarar la nulidad de sus actos por causas atribuibles al particular¹.

Si bien el criterio invocado establece que el artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no permite al actor dentro de un juicio de nulidad exhibir los medios de prueba que, conforme a la ley, debió presentar en el procedimiento administrativo de origen o en el recurso administrativo respectivo para desvirtuar los

¹ Décima Época, Registro: 2004012, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 73/2013 (10a.), Página: 917

hechos u omisiones advertidos por la autoridad administrativa, estando en posibilidad de hacerlo.

Lo cierto es, que tal como lo afirma el recurrente, el criterio no resuelve el planteamiento de constitucionalidad, debido a que lo que se cuestionó es precisamente si esa restricción vulnera las garantías de debido proceso, tutela judicial efectiva e impartición de justicia.

Así, se estima fundado el agravio por lo que con fundamento en el artículo 93, fracción V, de la Ley de amparo se realiza el estudio omitido por el Tribunal Colegiado.

SEXTO. Estudio del concepto de violación omitido. En principio debe establecerse que esta Primera Sala comparte la interpretación que ha establecido la Segunda, en relación con el artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

“Artículo 10.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso,

puediendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Conforme a este precepto, el *principio de litis abierta*, cobra aplicación únicamente en los casos en que la resolución dictada en un procedimiento administrativo se impugna a través del recurso administrativo procedente, antes de acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y se traduce en la posibilidad de formular conceptos de impugnación no expresados en el recurso y, en su caso, a ofrecer nuevas pruebas para demostrar la ilegalidad de aquélla, como lo puede ser la pericial, empero tal prerrogativa **no implica la oportunidad de exhibir en juicio los medios de prueba que, conforme a la ley, debieron presentarse en el procedimiento administrativo de origen, o en su caso, en el recurso administrativo para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad administrativa, excepto que tal omisión obedezca a una causa no atribuible al particular**, como acontece por ejemplo:

- Cuando la autoridad no respeta el plazo legal previsto para que el particular ofrezca sus pruebas o se niega a recibirlas sin justa causa;
- Cuando se trata de documentación que no se encuentra legalmente a disposición del contribuyente y a pesar de haberse solicitado, no se entrega o se hace fuera del plazo concedido para ello e incluso cuando se advierte que dicho plazo era insuficiente atendiendo a las particularidades del caso.
- Cuando se trate de pruebas supervenientes; o
- Cuando se actualice algún otro supuesto análogo a los antes enunciados.

Este criterio derivó de la contradicción de tesis 528/2012, en donde se emitió, con el carácter de jurisprudencia, la que ha sido invocada anteriormente:

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA QUE LO RIGE, NO IMPLICA PARA EL ACTOR UNA NUEVA OPORTUNIDAD DE OFRECER LAS PRUEBAS QUE, CONFORME A LA LEY, DEBIÓ EXHIBIR EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN O EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO PROCEDENTE, ESTANDO EN POSIBILIDAD LEGAL DE HACERLO [MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 69/2001 (*)]. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifica la jurisprudencia referida, al considerar que el principio de litis abierta derivado del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo cobra aplicación únicamente cuando la resolución dictada en un procedimiento administrativo se impugna a través del recurso administrativo procedente, antes de acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y se traduce en la posibilidad para el actor de formular conceptos de impugnación no expresados en el recurso, pero tal prerrogativa no implica la oportunidad de exhibir en juicio los medios de prueba que, conforme a la ley, debió presentar en el procedimiento administrativo de origen o en el recurso administrativo respectivo para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad administrativa, estando en posibilidad legal de hacerlo. De haber sido esa la intención del legislador, así lo habría señalado expresamente, como lo hizo tratándose del recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación en el que, por excepción, se concede al contribuyente el derecho de ofrecer las pruebas que por cualquier motivo no exhibió ante la autoridad fiscalizadora, para procurar la solución de las controversias fiscales en sede administrativa con la mayor celeridad posible y evitar su impugnación en sede jurisdiccional, esto porque la autoridad administrativa puede ejercer cualquiera de las acciones inherentes a sus facultades de comprobación y supervisión, como lo es, entre otras, solicitar información a terceros para compulsarla con la proporcionada por el recurrente o revisar los dictámenes emitidos por los contadores públicos autorizados, lo que supone contar con la competencia legal necesaria y los elementos humanos y materiales que son propios de la administración pública. Por tanto, tal prerrogativa no puede entenderse extendida al juicio contencioso administrativo, pues no sería jurídicamente válido declarar la nulidad de la resolución impugnada con base en el análisis de pruebas que el particular no presentó en el procedimiento de origen o en el recurso administrativo, estando obligado a ello y en posibilidad legal de hacerlo, como lo prescribe el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al indicar que los gobernados deben conservar la documentación indispensable para demostrar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y exhibirla cuando sea requerida por la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades de comprobación. Estimar lo contrario significaría sostener que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede sustituirse en las facultades propias de la autoridad fiscal y declarar la nulidad de sus actos por causas atribuibles al particular².

² Época: Décima Época, Registro: 2004012, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 73/2013 (10a.), Página: 917

Ahora bien, la parte quejosa recurrente sostiene que la prohibición de exhibir documentos que no fueron presentados en el procedimiento de origen o en el recurso administrativo procedente, cuando se estuvo en posibilidad de hacerlo, resulta violatorio de los derechos fundamentales de debido proceso, tutela judicial efectiva e impartición de justicia, pues impide al gobernado defender debidamente sus intereses ante el acto de autoridad, a pesar de que por un error o falta de pericia no fueron presentados en el primer momento; máxime que no se causa perjuicio a la contraparte, ya que tendrá oportunidad de refutarlos y sí garantizan un apego a los principios de debido proceso y tutela jurisdiccional previstos en los artículos 14 y 17 constitucionales.

Al respecto, cabe indicar que si bien la terminología empleada por este Alto Tribunal ha variado dependiendo de distintos factores, resulta incontrovertible que el denominado derecho de **tutela jurisdiccional forma parte del grupo de derechos fundamentales que se han identificado como “procedimentales”³, es decir, derechos cuya importancia es dual: por una parte constituyen derechos autónomos; por otra, se erigen como garantía de otros derechos fundamentales**, posibilitando con ello su máxima eficacia jurídica, lo que a su vez reduce cualquier indeseable distancia que pudiere existir entre normatividad y efectividad del ordenamiento jurídico.

Dentro de este tipo de derechos, es posible hacer una reconstrucción que permita una comprensión global de los mismos – atendiendo para ello a la doctrina jurisprudencial desarrollada por este Alto Tribunal–, lo que en el presente caso simplificará el estudio de la presunta violación alegada por la quejosa y la determinación de los

³ Clasificados como derechos de seguridad jurídica en las tipologías comúnmente utilizadas.

efectos de las sentencias que se emitan en los casos en que los conceptos de violación respectivos se estimen fundados.

Esta Primera Sala advierte que la construcción de los derechos fundamentales “procedimentales” desarrollada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación no establece una prioridad entre los mismos, puesto que todos resultan piezas fundamentales del andamiaje que permite un acceso efectivo a la justicia.

Aclarado lo anterior, esta Primera Sala advierte que el **acceso efectivo a la justicia** –el cual se desprende, principalmente, de la interpretación integral de los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos– comprende el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva, así como los mecanismos de tutela no jurisdiccional –que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente–⁴.

Como se desprende de la tesis jurisprudencial 1a./J. 42/2007, cuyo rubro es “**GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES**”⁵, esta Primera Sala ha definido el acceso a una tutela jurisdiccional como el:

“Derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un

⁴ Lo anterior sin soslayar que un acceso efectivo a la justicia también debe considerar determinados factores socioeconómicos y políticos cuyo estudio, no obstante, excede la litis del presente asunto. Un estudio interesante, que sistematiza las tesis emitidas por este Alto Tribunal sobre el tema en comento, puede verse en Karlos Artemio Castilla Juárez, *Acceso efectivo a la Justicia*, Editorial Porrúa, México, 2012, prólogo del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

⁵ Tesis jurisprudencial 1a./J. 42/2007, registro de IUS 172759, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXV, abril de 2007, página 124.

proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.”

De este importante criterio se desprende que el **acceso a la tutela jurisdiccional** comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: (i) una etapa previa al juicio, a la que corresponde el **derecho de acceso a la jurisdicción**, el cual parte del derecho de acción como una especie del derecho de petición que se dirige a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por parte de éstas; (ii) una etapa judicial –desde el inicio del procedimiento y hasta la última actuación dentro del mismo–, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y (iii) una etapa posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquel.

Aquí es necesario precisar que esta Suprema Corte ha sido consistente al considerar que los derechos que conforman la tutela jurisdiccional efectiva alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales pertenecientes al Poder Judicial, sino también a todos aquéllos seguidos ante autoridades que realicen funciones materialmente jurisdiccionales al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones.

Ahora bien, toda vez que en el presente caso la quejosa alegó una violación al derecho a la defensa, basta por el momento desarrollar, dentro de los derechos que componen el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, las garantías del debido proceso, pues es ahí donde se ubica dicha garantía.

Dentro de las **garantías del debido proceso**, existe un “núcleo duro”, que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, mientras que existe otro núcleo de garantías que resultan

aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado⁶.

Las garantías del debido proceso que resultan aplicables a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como las formalidades esenciales del procedimiento, también llamadas “garantía de tutela judicial”.

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado respecto del contenido esencial del aludido derecho, tal y como se observa en la tesis jurisprudencial P. /J. 47/95, cuyo rubro es **“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO”**⁷. Según dicha jurisprudencia, las formalidades esenciales del procedimiento, cuyo cumplimiento permite concluir que se ha respetado la garantía de audiencia de los gobernados, son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y (iv) la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas⁸.

⁶ Este segundo bloque es comúnmente identificado con el elenco mínimo de garantías que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda ser modificada mediante el ejercicio de la actividad sancionadora –en sentido estricto– del Estado, con independencia de que dicha actividad se lleve a cabo, entre otras ramas, en derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo. Dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, también es posible identificar dos especies. La primera corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera. Dentro de esta especie se encuentran, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio. Por otro lado, la segunda especie resulta de la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, tal y como ocurre con el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de la misma naturaleza.

⁷ Tesis jurisprudencial P./J. 47/95, registro de IUS 200234, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo II, diciembre de 1995, página 133.

⁸ Ambas Salas de este Alto Tribunal han hecho importantes precisiones respecto a la cuarta de las formalidades esenciales, es decir, emisión de la resolución. La Primera Sala señaló que la impugnación de sentencias también se considera dentro de dichas formalidades, mientras que la

Las anteriores consideraciones se sustentaron por esta Primera Sala al resolver el amparo en revisión 352/2012, por unanimidad de cinco votos, en sesión de diez de octubre de dos mil doce.

De todo lo anterior se desprende que la parte quejosa reclamó una violación a su derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que esta Primera Sala analizará si efectivamente se vulneró dicha garantía.

Análisis de la denominada “litis abierta” y su relación con la tutela judicial efectiva. El uno de diciembre de dos mil cinco se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ordenamiento que derogó el Título VI del Código Fiscal de la Federación⁹, el cual establecía las reglas del juicio contencioso administrativo, en cuyo artículo 197 último párrafo establecía:

“Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo no satisfaga el interés jurídico del recurrente y éste la controvierta, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúe afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso”.

No obstante, al haberse derogado dicho Título VI, en el artículo 1 párrafo segundo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso

Segunda Sala sostuvo que para que una resolución garantice la tutela jurisdiccional efectiva debe cumplir con los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita. Ver la tesis aislada 1a. LXXVI/2005, registro de IUS 177539, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXII, agosto de 2005, página 29. Amparo directo en revisión 166/2005, cuyo rubro es “**PRINCIPIO DE IMPUGNACIÓN DE LAS SENTENCIAS. CONSTITUYE UNA DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO**”, y la tesis jurisprudencial 2a./J. 192/2007, registro de IUS 171257, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, octubre de 2007, página 209, cuyo rubro es “**ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES**”.

⁹ El artículo **Segundo Transitorio** señala textualmente: “A partir de la entrada en vigor de esta Ley se derogan el Título VI del Código Fiscal de la Federación y los artículos que comprenden del 197 al 263 del citado ordenamiento legal, por lo que las leyes que remitan a esos preceptos se entenderán referidos a los correspondientes de esta Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.”

Administrativo, se mantuvo vigente lo dispuesto en el ya citado artículo 197, último párrafo, a saber:

“Artículo 1o.-

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.”

Ahora bien, la porción normativa se adicionó al referido artículo 197 el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, respecto al cual, en la exposición de motivos se indicó lo siguiente:

“Por otra parte, se proponen cambios en el procedimiento contencioso administrativo previsto en el Código Fiscal de la Federación.

Una reforma importante en el terreno de la simplificación, será permitir que en el juicio puedan hacerse valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso que previamente se haya interpuesto ante la propia autoridad fiscal. Con frecuencia los recursos administrativos están provistos de formalidades que dificultan el acceso a ellos y, cuando el contribuyente no tiene el debido asesoramiento legal, hace valer agravios insuficientes. Esta reforma se complementa con la previsión de que el tribunal fiscal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante.”¹⁰

“Un cambios propuestos al procedimiento contencioso administrativo permitirán hacer valer en el juicio impugnaciones no planteadas en recursos interpuestos previamente ante la autoridad fiscal, darán mayor certidumbre al contribuyente, al igual que al dictar sentencia, el Tribunal Fiscal considere cuestiones formales y de fondo y facultarlo para anular resoluciones que presenten vicios evidentes de ilegalidad, dentro de los cuales incluye la incompetencia de la autoridad”¹¹

Ahora bien, sin entrar al detalle del término que adoptó esta reforma al ser denominada como “litis abierta”, el cual esta Primera Sala estima no es el más acertado para llamar a la figura que introdujo

¹⁰ Cámara de origen: Diputados. Exposición de motivos. México D.F., a 14 de noviembre de 1995. Iniciativa del Ejecutivo, consultable en: <http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/LF/DetalleProcesoLeg.aspx?IdLey=445&IdRef=30&IdProc=1>

¹¹ Cámara de Senadores dictamen México D.F., a 6 de diciembre de 1995 Decreto por el que se expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras; consultable en: <http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/lf/detalleprocesoleg.aspx?idley=445&idref=30&idproc=5>

el legislador con motivo de la reforma antes mencionada, sí se aprecia claramente que la intención fue que el procedimiento que se lleva a cabo ante la propia autoridad administrativa para revisar a instancia de parte, sus propios actos y someterlos a control de legalidad, debía tener una flexibilidad en relación con la posibilidad de hacer valer en el juicio impugnaciones no planteadas en recursos interpuestos previamente ante la autoridad fiscal, a fin de que el contribuyente cuente con mayor certidumbre.

Lo anterior, si bien puede implicar que los contribuyentes mejoren y amplíen en determinados casos, los argumentos jurídicos esgrimidos para su defensa, e incluso ofrezcan pruebas, en caso de imposibilidad, para poder acreditar la ilegalidad de la resolución controvertida, dentro de la fase contencioso administrativa, ello no puede llegar hasta el punto pretendido por la parte quejosa, es decir, exhibir documentos que no fueron presentados en el procedimiento de origen o en el recurso administrativo procedente, cuando se estuvo en posibilidad de hacerlo.

Al respecto, esta Primera Sala considera que las reglas de preclusión del derecho a exhibir documentos ante la autoridad, cuando estuvo en aptitud de hacerlo, que se debe valorarlo dentro de la propia naturaleza del medio de impugnación.

Esto es así toda vez que de los artículos 1º, 2º y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se establece:

“Artículo 1o.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las

que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

“Artículo 2o.- El juicio contencioso administrativo federal, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

Las autoridades de la Administración Pública Federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.”

“Artículo 50.- Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquéllos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el Tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada.

Hecha excepción de lo dispuesto en fracción XIII, apartado B, del artículo 123 Constitucional, respecto de los Agentes del Ministerio Público, los Peritos y los Miembros de las Instituciones Policiales de la Federación, que hubiesen promovido el juicio o medio de defensa en el que la autoridad jurisdiccional resuelva que la separación, remoción, baja, cese, destitución o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada; casos en los que la autoridad demandada sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio.”

Del contenido de dichas normas podemos apreciar que si bien se prevé la posibilidad de que se impugnen simultáneamente tanto la resolución recaída al recurso, como la impugnada en el mismo, que se efectúen nuevos planteamientos no realizados en la etapa del recurso y se ofrezcan pruebas cuando no se tuvo oportunidad de hacerlo, la materia del juicio contencioso administrativo federal, para efectos de este estudio, son las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Dentro del estudio debe hacer el tribunal contencioso de las mismas, se deberá analizar la legalidad en su dictado por parte de la autoridad, así como el cumplimiento de requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento.

En esta medida, la posibilidad de ofrecer pruebas, cuando no hayan sido presentadas en el procedimiento de origen o en el recurso administrativo procedente, presupone la posibilidad de que no estuvo en posibilidad de hacerlo¹², conforme a la interpretación que se retoma de la Segunda Sala, como es:

- Cuando la autoridad no respeta el plazo legal previsto para que el particular ofrezca sus pruebas o se niega a recibirlas sin justa causa;
- Cuando se trata de documentación que no se encuentra legalmente a disposición del contribuyente y a pesar de haberse solicitado, no se entrega o se hace fuera del plazo concedido para ello e incluso cuando se advierte que dicho plazo era insuficiente atendiendo a las particularidades del caso.
- Cuando se trate de pruebas supervenientes; o
- Cuando se actualice algún otro supuesto análogo a los antes enunciados.

Esto es, el recurrente no está imposibilitado de presentar pruebas en los casos ya señalados, esto es, cuando no pudo hacerlo ante la autoridad administrativa, pues ello no implica que precluya su derecho.

Así, la limitación de ofrecer pruebas distintas a las exhibidas ante la autoridad administrativa en la etapa contenciosa debe ser entendida

¹² **“Artículo 40 Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.-** En los juicios que se tramiten ante este Tribunal, el actor que pretende se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo, deberá probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo, cuando ésta consista en hechos positivos y el demandado de sus excepciones.

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En este caso, se ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.”

tomando en consideración que la materia del juicio contencioso es la determinación de la responsable y su ilegalidad, por lo cual, el hecho de que no se analicen o se valoren documentos del gobernado, por no haber sido exhibidos ante la autoridad, cuando pudo y debió hacerlo, recae directamente en el ámbito de su responsabilidad, pues en este caso se actualiza su preclusión y la figura del consentimiento, dado que el tribunal contencioso federal no podría establecer una ilegalidad en el actuar de la responsable.

Lo anterior es así, ya que la preclusión y el consentimiento constituyen figuras procesales que no pueden pasarse por alto, al momento de interpretar una norma, como lo pretende la quejosa, pues evidentemente éstas no pueden pasar a un plano secundario y ser ignoradas, porque si bien el legislador estableció la posibilidad de que en la fase contenciosa se realicen argumentaciones o se ofrezcan pruebas adicionales, lo cierto es que esto no puede ser entendido, como una posibilidad romper con el principio de preclusión por no haberse ofrecido los documentos correspondientes en el momento oportuno, pues son aspectos necesarios para emitir la resolución correspondiente.

En consecuencia, se estima que esta limitante no es contraria al principio de tutela judicial efectiva, ya que bajo el análisis que se ha realizado, podemos estimar que la norma, no afecta dicho principio, sino que simplemente establece un límite racional, pues como ya se dijo, se parte de la base de que el gobernado estuvo en aptitud de exhibir los documentos y su falta de inclusión es atribuible únicamente a él; límites que ya han sido reconocidos por esta Primera Sala en criterios como lo siguiente; *“GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS*

*MEXICANOS. SUS ALCANCES*¹³ “*DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS*”¹⁴ “*ACCESO A LA JUSTICIA. LA FACULTAD DE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS RAZONABLES PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE AL*

¹³ **GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.** La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos. (Época: Novena Época Registro: 172759 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Abril de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a./J. 42/2007 Página: 124)

¹⁴ **DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS.** De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, como se señaló en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Los derechos antes mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales. (Época: Décima Época Registro: 2003018 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. LXXIV/2013 (10a.) Página: 882)

*LEGISLADOR*¹⁵, en los que se ha sostenido que la protección del principio de tutela judicial efectiva no puede llevarse al extremo de pretender que todo sea impugnabile, sin atender a reglas procesales básicas y ampliamente construidas en nuestro marco jurídico, como lo son el consentimiento y la preclusión del derecho por no haber impugnado en tiempo y forma.

Así, la imposibilidad de exhibir documentos que no fueron presentados en el procedimiento de origen o en el recurso administrativo procedente, cuando se estuvo en posibilidad de hacerlo, no puede estimarse que vulnere el derecho a la tutela judicial efectiva, cuyos planteamientos se vincularon con el debido proceso y el acceso a la justicia.

Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve:

PRIMERO. En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a *********, en contra de la sentencia dictada el Primer Tribunal Colegiado

¹⁵ **ACCESO A LA JUSTICIA. LA FACULTAD DE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS RAZONABLES PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE AL LEGISLADOR.** La reserva de ley establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la que se previene que la impartición de justicia debe darse en los "plazos y términos que fijen las leyes", responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados, de manera que, de no ser respetados, podría entenderse caducada, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribunales, lo cual constituye un legítimo presupuesto procesal que no lesiona el derecho a la tutela judicial efectiva. En este sentido, la indicada prevención otorga exclusivamente al legislador la facultad para establecer plazos y términos razonables para ejercer los derechos de acción y defensa ante los tribunales. (Época: Décima Época Registro: 160015 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a./J. 14/2012 (9a.) Página: 62)

de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

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

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.