

**AMPARO EN REVISIÓN 746/2016  
QUEJOSAS Y RECURRENTE:**

██████████.

**MINISTRO PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK  
SECRETARIA: JAZMÍN BONILLA GARCÍA**

Ciudad de México. Sentencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del dos mil dieciséis.

**VISTOS,  
Y,  
RESULTANDO,**

**PRIMERO.** Por escrito recibido el diecisiete de junio del dos mil quince en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, los representantes legales de ██████████, ██████████, ██████████, ██████████ y ██████████, demandaron el amparo y protección de la justicia federal contra las autoridades y por los actos que a continuación se precisan:

**III. AUTORIDADES RESPONSABLES**

- a) *La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.*
- b) *La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.*
- c) *El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*
- d) *El Jefe del Servicio de Administración Tributaria.*

**IV. NORMAS GENERALES RECLAMADAS:**

1. *De la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, integrantes del Congreso de la Unión, se reclaman los siguientes actos:*
  - 1.1 *La discusión, aprobación y expedición del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013.  
Del referido decreto se reclama lo dispuesto por el artículo 31-A, mismo que señala de manera textual lo siguiente: (lo transcribe).*
2. *Del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se reclama la promulgación y expedición del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013.*
3. *Del Jefe del SAT se reclaman los siguientes actos:*
  - 3.1 *La expedición de la RMF 2015 publicada el 30 de diciembre de 2014, en el DOF, en específico la regla 2.8.1.16, la ficha de trámite 161/CFF contenida en el Anexo 1-A de dicha resolución, así como la Forma Oficial 76 “Información de Operaciones Relevantes (artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación)”, mismas que señalan de manera textual lo siguiente: (las transcribe).*
  - 3.2 *Además, del referido Jefe del SAT se impugna, la expedición de la Primera Resolución de Modificaciones a la RMF 2015, publicada en el DOF el 3 de marzo de 2015, en específico la regla 2.8.1.16, misma que señala de manera textual lo siguiente: (la transcribe)*
  - 3.3 *Además, del referido Jefe del SAT se impugna, la expedición de la Segunda Resolución de Modificaciones a la RMF 2015, publicada en el DOF el 14 de mayo de 2015, en específico la regla 2.8.1.16 y el Punto Resolutivo Tercero, mismos que señalan de manera textual lo siguiente: (la transcribe).*
  - 3.4 *La expedición de la Quinta Resolución de Modificaciones de la RMF 2014 publicada el 16 de octubre de 2014, en el DOF, en específico la regla 1.2.8.1.14, misma que señala de manera textual lo siguiente: (la transcribe).*

**SEGUNDO.** Tramitado el juicio de amparo con el número [REDACTED] del índice del Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, el Juez Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en auxilio del juzgado del conocimiento, dictó sentencia el once de diciembre del dos mil quince con los siguientes puntos resolutivos:

**PRIMERO. LA JUSTICIA DE LA UNIÓN NO AMPARA NI PROTEGE** a 1. [REDACTED], 2. [REDACTED] y 3. [REDACTED], por conducto de su representante legal [REDACTED], 4. [REDACTED], por conducto de sus representantes legales [REDACTED] y [REDACTED] y 5. [REDACTED], contra los actos reclamados precisados en el considerando segundo y autoridades señaladas en el resultando segundo y autoridades señaladas en el resultando primero, atento a las razones expuestas en el **decisorio sexto del presente fallo**.  
**SEGUNDO.** Publíquese la presente sentencia en los términos que se indican en el **penúltimo considerando**.  
**TERCERO.** Previo testimonio que se deje de esta resolución en el cuaderno auxiliar, devuélvanse los autos a su lugar de origen.

**TERCERO.** Inconforme con la sentencia, la parte quejosa interpuso recurso de revisión y el Jefe del Servicio de Administración Tributaria revisión adhesiva, de los que correspondió conocer al Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, donde mediante sentencia dictada en el amparo en revisión R.A. [REDACTED] el veintidós de junio de dos mil dieciséis, se decidió:

**PRIMERO. No se sobresee** en el juicio de amparo promovido por [REDACTED] y otras.  
**SEGUNDO. Se reserva jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación** en los autos del amparo en revisión [REDACTED], para lo que tenga a bien resolver respecto de problema de constitucionalidad planteado, conforme a lo resuelto en la última parte considerativa del presente fallo.

**CUARTO.** En auto de trece de julio del dos mil dieciséis, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió su competencia originaria para conocer el recurso de revisión y su revisión adhesiva, registrándolo con el número de expediente 746/2016, ordenó su turno al Ministro Javier Laynez Potisek y remitió los autos a esta Segunda Sala del Alto Tribunal a la que se encuentra adscrito.

**QUINTO.** Por auto de diecisiete de agosto del año en curso, el Presidente de la Segunda Sala tuvo por recibidos los autos del recurso de revisión y la adhesión al recurso principal, se avocó a su conocimiento y ordenó remitir los autos al Ministro Ponente.

**SEXTO.** El proyecto de sentencia fue publicado de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73, párrafo segundo, y 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

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

**PRIMERO.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver este recurso de revisión, de conformidad con los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; y 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y segundo, fracción III, del Acuerdo General 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se promueve contra una sentencia dictada por un juez de distrito en un juicio de amparo indirecto en que se reclamó una ley fiscal federal respecto de la que no existe jurisprudencia y no resulta necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

**SEGUNDO.** Resulta innecesario verificar la oportunidad del recurso de revisión y la legitimación de quien lo

interpone, pues de esos aspectos se ocupó el Tribunal Colegiado de Circuito que previno en su conocimiento.

**TERCERO.** El juez de distrito consideró que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación establece una obligación fiscal de carácter formal a cargo de los contribuyentes consistente en enviar a la autoridad hacendaria la información relativa a las operaciones relevantes que realicen, la cual se reguló a través de las resoluciones misceláneas fiscales tanto para el ejercicio fiscal dos mil catorce como para el dos mil quince que regulan la información que deben remitir y la fecha límite para hacerlo.

Agregó que como se trata de una obligación que tiene como propósito el control en la recaudación, entonces no le son aplicables los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, pues el Alto Tribunal ha considerado que sólo rigen para las contribuciones y sus elementos esenciales: sujeto, objeto, basta y tasa o tarifa.

Sentadas las bases anteriores, el a quo arribó a las siguientes decisiones fundamentales:

a) Que son inoperantes los conceptos de violación tendentes a demostrar que las normas reclamadas violan los artículos 9 y 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 30, 31, 32, 34 y 35 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos por violar el principio de legalidad y de no retroactividad pues, contrario a lo alegado por las quejas, el

derecho de legalidad en su vertiente de razonabilidad y proporcionalidad en materia administrativa, no puede hacerse depender de la obligación de rendir información relevante mediante las formas autorizadas, simplemente porque no es el aspecto a que se refieren las normas internacionales.

b) Que los artículos reclamados no violan el principio de irretroactividad porque se trata de normas de procedimiento y, por ende, las facultades de la autoridad surgen a partir de su entrada en vigor y cuando se genere la información relevante.

c) Que tampoco existe violación a los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica porque la obligación de remitir la información relevante cumple una finalidad constitucionalmente válida (verificación de las operaciones de los contribuyentes mediante un mecanismo simplificado), es una medida razonable (está justificada pues obedece a la eliminación de la obligación de rendir dictamen financiero), es necesaria (porque la autoridad legislativa puede modificar los lineamientos para cumplir obligaciones fiscales en atención a los avances de la tecnología), y proporcional (porque la información que se debe enviar es sólo la concerniente a la contabilidad que antes se reportaba a través de un contador).

d) Que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación no viola los principios de supremacía de la ley, reserva de ley y subordinación jerárquica, puesto que las reglas de las resoluciones misceláneas fiscales derivan de una cláusula habilitante a través de la cual el legislador autorizó al Servicio de Administración Tributaria a emitir las reglas con que operaría la obligación de envío de la información sobre operaciones que se consideran relevantes, fijándole los parámetros respectivos.

e) Que el hecho de que el legislador remita a las reglas de carácter general del Servicio de Administración Tributaria para cumplir la obligación de informar sobre las operaciones relevantes no transgrede las garantías de seguridad jurídica y legalidad, pues las autorizaciones a través de cláusulas habilitantes permiten a la autoridad administrativa regular ciertos aspectos que originalmente corresponden al creador de la norma

f) Que las normas reclamadas no violan la garantía de seguridad jurídica porque la obligación impuesta a los contribuyentes relativa a informar sobre las operaciones relevantes que efectúan no implican menoscabo o supresión de un derecho del que sean titulares, máxime que no está implicado el ejercicio de facultades de comprobación.

g) Que el hecho de que la ley no defina con exactitud qué es una operación relevante y cuáles se deben reportar no es violatorio de la garantía de seguridad jurídica, pues ningún artículo constitucional exige que el legislador defina los vocablos o locuciones que utiliza porque implicaría una labor interminable e impráctica.

h) Que es inexacto que los contribuyentes estén en un estado constante de incertidumbre jurídica respecto de cuándo es que la autoridad va a revisar la información que proporcione, pues el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación no regula un procedimiento de facultades de comprobación sino únicamente una obligación de envío.

i) Que la obligación de remitir información no constituye un acto de molestia al no existir un requerimiento por parte de la autoridad y, por ende, no debe mediar un

mandamiento escrito emitido por autoridad competente en términos del artículo 16 constitucional.

j) Que no existe transgresión al derecho a la protección de datos personales porque la información que se remite a la autoridad no es para el uso o conocimiento de cualquier persona, sino únicamente para la autoridad.

k) Que no existe transgresión a los principios de no autoincriminación y presunción de inocencia porque si bien al resolver la contradicción de tesis [REDACTED], el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que son aplicables a los procedimientos administrativos sancionadores, lo cierto es que no rigen en materia fiscal, máxime que la obligación impuesta de las normas reclamadas no deriva de un procedimiento ni siquiera fiscalizador.

En consecuencia, al considerar algunos argumentos inoperantes y otros infundados, el juez de distrito negó el amparo solicitado.

Contra la anterior decisión las recurrentes proponen una serie de agravios que plantean una incongruencia de la sentencia sujeta a revisión y, además, argumentos a través de los cuales insisten en la inconstitucionalidad de las normas reclamadas por considerarlas transgresoras de los derechos de seguridad jurídica y legalidad, así como a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, los que por razón de método en la exposición serán analizados en ese orden.



Alegan que debe revocarse la sentencia porque la negativa del amparo se sostiene en el examen de argumentos que ni siquiera fueron planteados en la demanda de amparo, concretamente los relativos a las violaciones a la garantía de no retroactividad de las leyes, a los principios de proporcionalidad y razonabilidad y a los de presunción de inocencia y no autoincriminación.

Explican que en su demanda únicamente plantearon la violación a los derechos de seguridad jurídica y legalidad, de protección de los datos personales y privacidad, así como a los principios de primacía de ley, reserva de ley y subordinación jerárquica.

A través de su agravio las recurrentes pretenden demostrar que la sentencia recurrida viola los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias de amparo porque el juez se pronunció sobre cuestiones que no fueron alegadas en la demanda, razón suficiente para revocar la sentencia recurrida.

Para resolver su planteamiento se toma en cuenta que el artículo 74 de la Ley de Amparo establece:

**Artículo 74.** *La sentencia debe contener:*

- I. La fijación clara y precisa del acto reclamado;*
- II. El análisis sistemático de todos los conceptos de violación o en su caso de todos los agravios;*
- III. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas en el juicio;*
- IV. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder, negar o sobreseer;*

*V. Los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo, y en caso de amparos directos, el pronunciamiento respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, el órgano jurisdiccional advierta en suplencia de la queja, además de los términos precisos en que deba pronunciarse la nueva resolución; y*

*VI. Los puntos resolutivos en los que se exprese el acto, norma u omisión por el que se conceda, niegue o sobresea el amparo y, cuando sea el caso, los efectos de la concesión en congruencia con la parte considerativa.*

*El órgano jurisdiccional, de oficio podrá aclarar la sentencia ejecutoriada, solamente para corregir los posibles errores del documento a fin de que concuerde con la sentencia, acto jurídico decisorio, sin alterar las consideraciones esenciales de la misma.*

La norma transcrita establece los requisitos que debe contener una sentencia de amparo, a saber: la fijación clara y precisa del acto reclamado, el análisis de la totalidad de los conceptos de violación o agravios, la valoración de la totalidad de las pruebas admitidas y desahogadas, las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye la decisión del juzgador, los puntos resolutivos y, en su caso, los efectos que se deben imprimir a la sentencia en congruencia con la parte considerativa.

Esa norma prevé los requisitos de congruencia y exhaustividad que debe satisfacer toda la sentencia de amparo.

El principio de congruencia se entiende en un doble sentido: uno interno y uno externo. Desde su acepción externa, el principio de congruencia se entiende como el deber del juzgador de emitir su fallo de acuerdo con alegaciones, negaciones o pretensiones que hayan sido deducidas por las partes a lo largo del juicio, esto es, de conformidad con este principio, el juzgador tiene estrictamente prohibido resolver *ultra petita* o *extra petita*, es decir, más allá de lo alegado por las partes o fuera de lo pedido

por ellas. En cambio, desde su acepción interna, una sentencia es congruente consigo misma cuando existe correspondencia entre el contenido de las consideraciones y los puntos resolutivos, lo que significa que, además de reflejar el análisis de los temas propuestos durante el juicio, debe también hacer coincidir su estudio con los resolutivos.

Por su parte, el principio de exhaustividad exige que una sentencia aborde el examen de cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin omitir alguna, lo que significa que el juzgador al sentenciar debe agotar todos los puntos aducidos por las partes y referirse a todas y cada una de las pruebas rendidas.

Sentado lo anterior se hace referencia al caso concreto en que de la lectura integral de la demanda de amparo se advierte que las quejasas propusieron la inconstitucionalidad del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación; de la regla 2.8.1.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, la ficha de trámite 161/CFF de su Anexo 1-A y la forma oficial 76; de la regla 2.8.1.16 de la Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince; de la regla 2.8.1.16 y el punto resolutivo tercero de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, y de la regla 1.2.8.1.14 de la Quinta Resolución de Modificaciones de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce, esencialmente, por considerarlas violatorias de las garantías de seguridad jurídica y legalidad, de los derechos de protección a los datos personales y a la privacidad, así como de

los principios de primacía de ley, reserva de ley y subordinación jerárquica.

Como quedó sintetizado, el juez consideró que las normas reclamadas no violan los artículos 9 y 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y 30, 31, 32, 34 y 35 de la Carta de la Organización de los Estados, tampoco las garantías de seguridad jurídica y legalidad, el derecho a la protección de datos personales ni los principios de irretroactividad, razonabilidad y proporcionalidad jurídica, supremacía de la ley, reserva de ley y subordinación jerárquica, no autoincriminación y presunción de inocencia.

De la confrontación que se realiza entre los conceptos de violación propuestos y las consideraciones que sustentan el fallo recurrido se advierte que, como alegan las recurrentes, el juez de distrito se pronunció sobre aspectos que no fueron planteados en la demanda de amparo. Esto es, adolece de un vicio de incongruencia externa en tanto el juzgador resolvió más allá de lo que le fue solicitado.

En efecto, el juez se pronunció sobre la posible violación a los artículos 9 y 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y 30, 31, 32, 34 y 35 de la Carta de la Organización de los Estados, los principios de irretroactividad, razonabilidad y proporcionalidad jurídica, así como de no autoincriminación y presunción de inocencia, cuando esos aspectos ni siquiera fueron planteados en la demanda de amparo.

Sin embargo, contrario a lo alegado por las quejas, ese vicio de incongruencia no apareja la revocación de la sentencia recurrida ni mucho menos conduce a la concesión del amparo, puesto que el juzgador se pronunció sobre la totalidad de los argumentos que propusieron a guisa de conceptos de violación razonando los motivos que lo condujeron a concluir que las normas reclamadas no son violatorias de los derechos constitucionales que consideraron transgredidos.

En otras palabras, si bien el juzgador se pronunció sobre argumentos que no le fueron planteados en la demanda, lo cierto es que esa violación al principio de congruencia que rige a las sentencias de amparo no trasciende a la revocación del fallo recurrido, simplemente porque se pronunció sobre las cuestiones que le fueron alegadas, decisiones respecto de las que las quejas estuvieron en aptitud de combatir, tanto es así que interpusieron el medio de defensa que ahora se resuelve.

Además, el simple hecho de que se hubieran examinado argumentos no planteados en la demanda no implica que se deba conceder el amparo, pues tal circunstancia depende exclusivamente de que se demuestre que las normas reclamadas son violatorias de los derechos constitucionales que se estiman transgredidos.

En diverso agravio, las recurrentes aducen que el juez pasó por alto que la violación a la garantía de seguridad jurídica que plantearon fue que la cláusula habilitante prevista en el

artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación no establece los parámetros y bases requeridos para que la autoridad administrativa regule cuáles se considerarán operaciones relevantes sin hacerlo de forma arbitraria.

Afirman que, contrario a lo resuelto por el a quo, la regla 2.8.1.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio dos mil quince, la ficha de trámite 161/CFF y la forma oficial 76 “información de operaciones relevantes” no complementan lo dispuesto por el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, sino que regulan todo lo relativo a las operaciones relevantes, cuestión que debería encontrarse en una ley de carácter formal y material.

Explican que nunca plantearon la inconstitucionalidad del multirreferido artículo 31-A porque no define todos los vocablos o locuciones utilizados, sino porque el legislador no precisó las bases y/o parámetros que servirían de límite a la autoridad fiscal para emitir las reglas generales administrativas correspondientes.

Dicen que basta la lectura de esa norma para advertir que el legislador dio un amplio margen a la autoridad administrativa para que sea ésta quien decida cuáles operaciones serán consideradas relevantes, lo que materialmente les da un amplio margen legislativo.

A lo largo de sus agravios, la recurrente pretende demostrar que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación

transgrede las garantías de seguridad jurídica y legalidad porque el legislador no precisó las bases y/o parámetros que servirían de límite a la autoridad fiscal para emitir las reglas generales administrativas correspondientes, dejándole un amplio margen de arbitrariedad para que decida cuáles son las operaciones relevantes y cuál es el tipo de información que se le debe remitir.

Para determinar el tratamiento que deba darse a su argumento resulta necesario tener en cuenta al resolver el amparo en revisión [REDACTED], el Pleno de este Alto Tribunal consideró que el Estado ha tenido un gran desarrollo en sus actividades administrativas, situación que ha provocado profundas transformaciones en su estructura y funcionamiento, entre las que se encuentra el establecimiento en diversas leyes de una serie de facultades de naturaleza normativa a favor de quienes antes no estaban dotados de ellas.

Explicó que, particularmente, se ha dotado o habilitado con esas potestades a los Secretarios de Estado u otros funcionarios de la administración pública.

Así, consideró que la función legislativa en la actualidad se ha flexibilizado ya que **se ha permitido que a través de la ley el Poder Legislativo delegue a determinados órganos administrativos el desarrollo de instituciones jurídicas previstas en la norma a través de cláusulas habilitantes**, que consisten en la **emisión de actos formalmente**

**legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano de la administración pública centralizada o descentralizada para regular una materia concreta y específica, únicamente precisándole bases y parámetros generales; habilitación que encuentra justificación en las características propias de la materia concreta respecto de la cual se autoriza tal facultad.**

Dijo que, además, dicha habilitación encuentra su razón de ser en que el Estado no es un ente estático y, por ende, su actividad no puede depender exclusivamente de la legislación y los detalles y formalidades que los procesos de su creación traen consigo, ya que el dinamismo social requiere que el Estado haga frente a las problemáticas relativas con agilidad y rapidez, lo que evidencia que **la adopción de las cláusulas habilitantes por parte del legislador tiene por efecto esencial ampliar las atribuciones conferidas a la administración en sus relaciones con los gobernados, que le permita actuar en materias que antes le estaban vedadas, lo que atiende a que tan grave resulta que se establezcan disposiciones que propicien la arbitrariedad, como generar situaciones que coloquen a las autoridades legislativas en la imposibilidad de regular hechos dinámicos y fluctuantes en las cuales un procedimiento legislativo puede resultar cronológicamente inadecuado al momento que una situación de hecho que pretenda ser legislada cambie para el momento en que se publique la ley, pues en comparación con los fenómenos dinámicos, económicos y financieros, el proceso de formación de una ley puede revestir una lentitud relativa.**



Agregó que la práctica legislativa de las cláusulas habilitantes no contraviene principios como el de división de poderes o el de reserva de ley, sino que en realidad se trata de una forma evolucionada de éstos que permite al Estado actuar con mayor eficiencia.

Arribó a esa conclusión sobre la consideración de que no se trata de que el acto legislativo sea expedido por otro Poder distinto del originalmente facultado para ello que es precisamente el Legislativo, o bien, que lo que regularmente debe establecerse en una ley ahora se contenga en un acto general de naturaleza distinta a la legislación, pues **la habilitación de que se trata representa un acto formal y materialmente legislativo que busca evitar la discrecionalidad y arbitrariedad de las autoridades administrativas facultadas, al momento que el Poder Legislativo determina y acota a las entidades habilitadas la materia y alcances de su actuación normativa o regulatoria mediante disposiciones genéricas y reglas básicas que constituyen un marco o asignación directa** que, en su caso, estarán sujetas a control mediante el principio de legalidad, y que en correspondencia, logran dar agilidad, prontitud, firmeza y precisión a los actos de aplicación de la ley específica que expida el legislador.

Además, dijo que como las disposiciones de carácter general que se emiten en ejercicio de dicha facultad no son de índole legislativa o reglamentaria, es claro que su expedición no

pugna con el principio de división de poderes ni con el de distribución de funciones entre los diferentes órganos del Poder Público.

Así, consideró que la expedición de reglas de carácter general no constituye una actuación al margen del Poder Legislativo, precisamente, porque es quien habilita a otros órganos del Estado el desarrollo de las instituciones jurídicas previstas en ley.

Dichas consideraciones dieron origen a la tesis P. XXI/2003, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, diciembre del 2003, página 9, que establece:

**CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS.** *En los últimos años, el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas. Esta situación ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados "cláusulas habilitantes", que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez. Además, la adopción de esas cláusulas tiene por efecto esencial un fenómeno de ampliación de las atribuciones conferidas a la administración y demás órganos del Estado, las cuales le permiten actuar expeditamente dentro de un marco definido de acción, susceptible de control a través del principio de legalidad; en la inteligencia de que el establecimiento de dicha habilitación normativa debe realizarse en atención a un equilibrio en el cual se considere el riesgo de establecer disposiciones que podrían propiciar la arbitrariedad, como generar*

*situaciones donde sea imposible ejercer el control estatal por falta de regulación adecuada, lo que podría ocurrir de exigirse que ciertos aspectos dinámicos se normen a través de una ley.*

De las explicaciones antes expuestas se advierte que el Pleno de este Alto Tribunal ha considerado que tomando en cuenta que el Estado no es un ente estático y, por ende, su actividad no puede depender exclusivamente de la legislación y los detalles y formalidades que los procesos de su creación traen consigo, resulta constitucional la práctica legislativa de establecer cláusulas habilitantes que implican la delegación a **determinados órganos administrativos del desarrollo de instituciones jurídicas previstas en la norma para regular una materia concreta y específica, únicamente precisándole bases y parámetros generales.**

El efecto de dichas cláusulas es ampliar las atribuciones conferidas a la administración en sus relaciones con los gobernados, de manera que pueda hacer frente a la imposibilidad que tiene la autoridad legislativa de regular hechos dinámicos y fluctuantes, así como altamente técnicos y especializados, para lo cual, **es el legislador quien debe determinar y acotar la materia y alcances de su actuación normativa o regulatoria mediante disposiciones genéricas y reglas básicas que constituyen un marco o asignación directa a fin de garantizar la seguridad jurídica.**

Sentadas las bases anteriores resulta necesario tener en cuenta el contenido del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, que establece:

**Artículo 31-A. Los contribuyentes deberán presentar la información de las operaciones que se señalen en la forma oficial que al efecto aprueben las autoridades fiscales, dentro de los treinta días siguientes a aquél en el que se celebraron.**

*Cuando los contribuyentes presenten la información de forma incompleta o con errores, tendrán un plazo de treinta días contado a partir de la notificación de la autoridad, para complementar o corregir la información presentada.*

*Se considerará incumplida la obligación fiscal señalada en el presente artículo, cuando los contribuyentes, una vez transcurrido el plazo señalado en el párrafo que antecede, no hayan presentado la información conducente o ésta se presente con errores.*

El primer párrafo del precepto transcrito establece que los contribuyentes **deberán presentar la información de las operaciones que se señalen en la forma oficial que para tal efecto aprueben las autoridades fiscales**, lo cual deberá ocurrir dentro del plazo de treinta días siguientes a aquel en que las hubieran efectuado.

El segundo párrafo establece el plazo con que cuentan para corregir o complementar la información que se presente, mientras que el tercero dice cuándo se considerará incumplida la obligación ahí establecida.

Como se ve, el primer párrafo de esa norma prevé una cláusula habilitante a través de la cual el legislador facultó a la autoridad administrativa para emitir la forma oficial y las reglas a través de las cuales se señale la información relativa a operaciones que efectúen los contribuyentes, la cual deberá ser reportada dentro del plazo de treinta días siguientes a aquel en que las celebren.

Sin embargo, en su redacción se echan de menos las bases y parámetros a partir de los cuales la autoridad hacendaria definirá la información que requiere, el tipo de operaciones que deben reflejarse e incluso se omite proporcionar algún dato o referencia que permita garantizar a los contribuyentes la existencia de un marco normativo que sirva para que la autoridad administrativa defina los datos que se les pueden solicitar a través de la forma autorizada.

En efecto, basta la lectura de la norma transcrita para advertir que no contiene algún elemento que permita definir a qué tipo de información se refiere ni mucho menos qué tipo de operaciones deberán reportarse, pues ni siquiera se establece si se refiere a la información contable, a algún aspecto de operaciones relacionadas con enajenaciones, de ingresos, egresos o incluso aquellas que excedan un monto determinado. Es decir, no existe algún elemento que permita a los contribuyentes conocer las bases a partir de las cuales la autoridad hacendaria definirá cuál información puede ser requerida y sobre qué operaciones puede versar.

Es cierto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las garantías de seguridad jurídica y legalidad no pueden exigir al legislador que defina, como si formulara un diccionario, cada una de las palabras que emplea si las que eligió tienen un uso que revela que en el medio son de clara comprensión; sin embargo, en el caso que nos ocupa, el aspecto de incertidumbre generado por la norma no deriva del

empleo de términos como *información* u *operaciones*, sino precisamente de que dichos conceptos son tan amplios que por sí mismos son insuficientes para tener certidumbre sobre las bases y parámetros a partir de los cuales la autoridad hacendaria definirá la información que le deba ser proporcionada a través de la forma que apruebe para tales efectos.

No pasa inadvertido que en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que propuso la adición del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación publicada el nueve de diciembre del dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación, se dijo que su inclusión obedeció a la necesidad de que, ante la eliminación del requisito de presentar dictamen formulado por contador público autorizado, la autoridad administrativa cuente de manera oportuna con la información sobre *operaciones relevantes* de los contribuyentes, de manera que pueda ejercer sus funciones en forma efectiva y eficiente manteniendo la vigilancia y monitoreo en sectores estratégicos.

Sin embargo, el simple hecho de que en dicha exposición de motivos se afirmara que se trata de operaciones relevantes no implica, por sí mismo, que los contribuyentes conozcan de antemano las bases y parámetros a partir de los cuales surgió la habilitación legal de la autoridad administrativa para definir cuántas y cuáles serán esas operaciones relevantes, con base en qué elementos se definirán, si se refiere a las que excedan un monto determinado o si se refiere exclusivamente a aquellas vinculadas con la contabilidad que se encuentran obligadas a llevar tanto en medios físicos como en electrónicos.

Además, el uso de la acepción *operaciones relevantes* genera un estado de incertidumbre al desconocerse cuál será esa información que la autoridad hacendaria considerará relevante en un momento determinado para verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, independientemente que ese término de *operaciones relevantes* sólo se refirió en la exposición de motivos pero no en el texto del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación que únicamente habla de información sobre operaciones.

Incluso, para estar en aptitud de conocer a qué se refirió el legislador en el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación es necesario acudir a las reglas emitidas por el Servicio de Administración Tributaria tanto en la Quinta y Séptima Resoluciones de Modificaciones de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce como en la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, en que estableció:

**Quinta Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce**

***Información de operaciones a que se refiere el artículo 31-A del CFF***

*1.2.8.1.14. Para los efectos del artículo 31-A del CFF, los contribuyentes tendrán por cumplida la obligación establecida en la citada disposición, cuando presenten de forma mensual en términos de lo dispuesto en la ficha de trámite 169/CFF, la información de las operaciones que se señalan en la forma oficial 76 "Información de operaciones relevantes (artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación)" relacionado en el Anexo 1 de la RMF, que hubieren ocurrido a partir del 1 de enero de 2014, conforme a lo siguiente:*

<b>Declaración del mes:</b>	<b>Fecha límite en que se deberá presentar</b>
Enero, Febrero y Marzo 2014	30 de Octubre de 2014
Abril, Mayo y Junio 2014	30 de Noviembre de 2014
Julio, Agosto y Septiembre 2014	30 de Diciembre de 2014
Octubre, Noviembre y Diciembre 2014	30 de Enero de 2015

### **Séptima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce**

**NOVENO.** Para los efectos de lo dispuesto en la regla 1.2.8.1.14., los contribuyentes que realicen operaciones en el ejercicio de 2014 por las que se encuentren obligados a presentar la forma oficial 76 “Información de operaciones relevantes (artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación)”, deberán cumplir con dicha obligación a más tardar el 30 de abril de 2015.

### **Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince**

#### **Información de operaciones a que se refiere el artículo 31-A del CFF**

2.8.1.16. Para cumplir con la obligación a que se refiere el artículo 31-A del CFF, los contribuyentes podrán presentar la forma oficial 76 “Información de Operaciones Relevantes (artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación)”, respecto de las operaciones que se hubieren celebrado en el mes de que se trate. Ahora bien, no obstante que se presentará una forma oficial por cada mes del ejercicio, el envío de las mismas al SAT se realizará a más tardar el último día de los meses de abril, julio, octubre y enero del ejercicio siguiente, como se indica:

<b>Declaración del mes:</b>	<b>Fecha límite en que se deberá presentar</b>
Enero, febrero y marzo	Último día del mes de mayo de 2015
Abril, mayo y junio	Último día del mes de agosto de 2015
Julio, agosto y septiembre	Último día del mes de noviembre de 2015
Octubre, noviembre y diciembre	Último día del mes de febrero de 2016

Para tales efectos, se deberá estar a lo dispuesto en la ficha de trámite 161/CFF “Información de operaciones a que se refiere el artículo 31-A del CFF” contenida en el Anexo 1-A.



*La forma oficial a que se refiere la presente regla, no deberá presentarse cuando en el mes de que se trate no se realicen las operaciones que en la misma se describen.*

En el Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince se estableció:

<b>161/CFF</b>	<b>Información de operaciones a que se refiere el artículo 31-A del CFF</b>
¿Quiénes lo presentan? <i>Personas físicas y morales.</i>	
¿Dónde se presenta? <i>A través de la página de Internet del SAT., en la sección “Mi Portal” en el apartado denominado “Servicio o solicitud”.</i>	
¿Qué documento se obtiene? <i>Acuse de recibo electrónico con número de folio.</i>	
¿Cuándo se presenta? <i>De forma mensual, conforme al calendario que se señala en la regla 2.8.1.16. de la RMF 2015 y Noveno Resolutivo de la Séptima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, publicada en el DOF el 18 de diciembre de 2014.</i>	
<b>Requisitos:</b> <i>Enviar a través de la página de Internet del SAT, en la sección “Mi Portal” en el apartado denominado “Servicio o solicitud” el archivo en Excel correspondiente a la forma oficial 76 “Información de operaciones relevantes (artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación)”, debidamente requisitado, el cual deberá renombrarse con el Registro Federal de Contribuyentes que le corresponda a cada contribuyente.</i> <i>Si alguna operación en particular se realizó dos o más veces, se deberá enviar un archivo por cada operación realizada, renombrando el archivo en Excel con el número consecutivo que le corresponda (Ej. EDG8903126TY_1, EDG8903126TY_2, etc.). Asimismo, los archivos de Excel deberán comprimirse en archivo *.zip para su envío.</i> <i>Nota: Es importante que no se modifique por parte del contribuyente el archivo en Excel, esto debido a que de ser modificado no podrá ser reconocido por los sistemas del SAT, generando un posible rechazo del trámite.</i>	
<b>Disposiciones jurídicas aplicables</b> <i>Art. 31-A CFF, Regla 2.8.1.16. de la RMF 2015 y Noveno Resolutivo de la Séptima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, publicada en el DOF el 18 de diciembre de 2014.</i>	

Por su parte, el resolutivo tercero de la Segunda resolución de modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio fiscal dos mil quince, estableció:

**TERCERO.** *Para efectos de lo dispuesto en la regla 1.2.8.1.14. de la RMF para 2014, en relación con lo dispuesto en el Resolutivo Noveno de la Séptima Resolución de Modificaciones a la citada*

*Resolución, publicada en el DOF el 18 de diciembre de 2014, **los contribuyentes que realicen operaciones en el ejercicio 2014 por las que se encuentren obligados a presentar la forma oficial 76 “Información de operaciones relevantes (Artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación)”**, podrán cumplir con dicha obligación a más tardar el 31 de diciembre de 2015, presentando una sola forma oficial en la que se incluyan todas las operaciones realizadas en el ejercicio.*

*No se deberá presentar la forma oficial a que se refiere la presente regla, cuando el contribuyente no hubiere realizado en el ejercicio las operaciones que en la misma se describen.*

**Los contribuyentes distintos de aquellos que componen el sistema financiero en términos de lo establecido en el artículo 7, tercer párrafo de la Ley del ISR; quedarán relevados de declarar las operaciones cuyo monto acumulado en el ejercicio sea inferior a \$60,000,000 de pesos.**

De las transcripciones anteriores se advierte que el Servicio de Administración Tributaria emitió las reglas aplicables a los contribuyentes que componen el sistema financiero y a las personas físicas y morales que hubieran tenido operaciones cuyo monto acumulado en el ejercicio sea superior a los \$60'000,00.00 (sesenta millones de pesos), quienes utilizando la forma 76 “*información de operaciones relevantes*” publicada en la página de internet de ese órgano desconcentrado tienen obligación de remitir la información sobre operaciones relevantes que corresponda según el ejercicio correspondiente.

Sin embargo, del propio texto de dichas reglas generales no es posible advertir cuáles se categorizan como operaciones relevantes y cuál es el marco de definición empleado por la autoridad hacendaria.

Para conocer tales operaciones es necesario acudir a la página de internet del Servicio de Administración Tributaria en

cuyo acceso principal se encuentra un vínculo denominado *Trámites* que al acceder desglosa la siguiente pantalla:

SHCP | SAT  
Servicio de Administración Tributaria

Trámites y servicios

Jueves 13 de octubre de 2016 Inicia / Iniciar sesión  
(Olvidaste tu contraseña?)

Buzón tributario | Declaraciones | Factura electrónica | RPC | **Trámites** | Servicios | Consultas

**Ingresar a Mi portal** para realizar, entre otros, los siguientes trámites:

- Orientación y aclaraciones
- Donaciones y donaciones
- Créditos fiscales
- Sugerencias o reconocimientos

**Mi portal**  
RPC:   
Contraseña:   
**Iniciar sesión**

**Destacados**

- Citas
- Verificación de comprobantes
- Pago referenciado
- CardSAT
- Opinión del cumplimiento

**Accesos directos**

- Catálogo de trámites
- Formas fiscales
- Software
- Calendario fiscal
- Hojas de ayuda (eSincro)

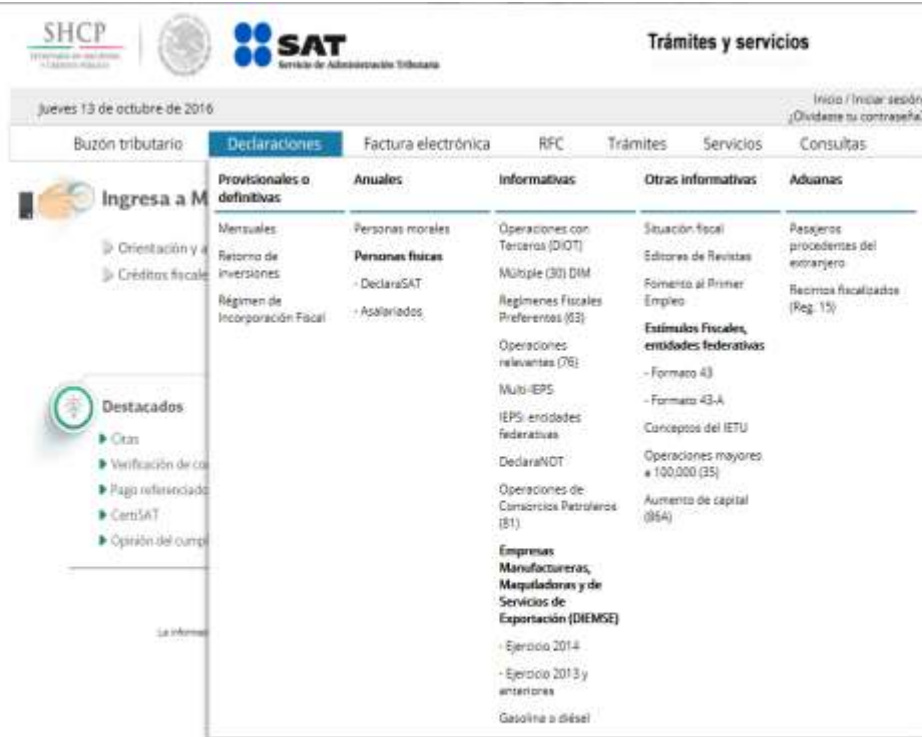
**Avisos**

- Solución al problema en la versión 6.0.2 y posteriores de SatNet al autenticarse con firma electrónica.
- Si actualizaste Java a una versión superior de 1.7.0.215 configura con el siguiente procedimiento.

Avenida Hidalgo 17, Col. Cuauhtémoc, C.P. 06000, Ciudad de México.  
Atención telefónica 01 80 807 22 728, líneas Estados Unidos y Canadá 1 877 44 03 728.  
Comentarios sobre este sitio de Internet | Reglas de navegación

La información publicada en este portal no crea derechos ni establece obligaciones distintas de las contenidas en las disposiciones fiscales vigentes.  
Servicio de Administración Tributaria. Algunos derechos reservados © 2013.

En el rubro declaraciones aparece lo siguiente:



Al seleccionar el rubro *Informativas – Operaciones Relevantes* se despliega la siguiente pantalla:



De las imágenes insertas se advierte que para tener conocimiento sobre la información considerada *operaciones relevantes* es necesario acudir a la página de internet del Servicio de Administración Tributaria y acceder a ese vínculo concreto con el registro federal de contribuyentes y la firma electrónica avanzada.

Esto es, el contenido de aquello que se considerará operaciones relevantes está reservado a quienes accedan a ese sistema de declaración informativa, lo que evidencia que su definición y delimitación está dada únicamente por la autoridad administrativa.

Aun más, el contenido, descripción o detalle de aquello que se considera operaciones relevantes ni siquiera está en la Resolución Miscelánea Fiscal, sino que se encuentra encriptado en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, pudiendo acceder únicamente mediante la firma electrónica avanzada y el número de registro federal de contribuyentes.

Pues bien, ya quedó dicho que si bien la adopción de cláusulas habilitantes por parte del legislador es una práctica legal, lo cierto es que para que respeten la garantía de seguridad jurídica se requiere que sea el texto legal el que determine y acote la materia y alcances de la actuación normativa de la autoridad administrativa mediante disposiciones genéricas y reglas básicas.

También quedó dicho que aun cuando el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación prevé una cláusula habilitante para que la autoridad hacendaria emita una forma oficial en que establezca la información que podrá solicitar a los contribuyentes, lo cierto es que de su texto no se advierte algún parámetro que sirva de base para delimitar la actuación de la autoridad porque no contiene algún elemento que permita definir, **ni siquiera de**

**manera genérica**, a qué tipo de información se refiere ni mucho menos qué tipo de operaciones deberán reportarse, pues ni siquiera se establece si se refiere a la información contable, a algún aspecto de operaciones relacionadas con enajenaciones, de ingresos, egresos o incluso aquellas que excedan un monto determinado.

De ahí que se considere que, como afirman las recurrentes, el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

Esta Segunda Sala estima pertinente reiterar que el simple hecho de que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación prevea una cláusula habilitante es insuficiente para considerar respetada la garantía de seguridad jurídica porque, como se dijo, para que el empleo de dichas cláusulas respete las garantías de legalidad y seguridad jurídica se requiere que la habilitación evite la discrecionalidad y arbitrariedad de las autoridades administrativas a través de reglas básicas que constituyan su marco de actuación normativa o regulatoria, lo que en el caso que nos ocupa no acontece.

Consecuentemente, como las recurrentes demostraron la violación a sus derechos constitucionales, lo procedente es conceder el amparo solicitado cuyo efecto inmediato y directo es que se les deje de aplicar el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre del dos mil trece y, como consecuencia, las reglas 2.8.1.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil

quince, la ficha de trámite 161/CFF de su Anexo 1-A y la forma oficial 76; la regla 2.8.1.16 de la Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince; la regla 2.8.1.16 y el punto resolutivo tercero de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, y la regla I.2.8.1.14 de la Quinta Resolución de Modificaciones de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce.

Como consecuencia de la concesión del amparo no estarán obligadas a remitir en términos de esa normatividad la información sobre operaciones relevantes a que se refieren hasta en tanto se reforme la normatividad reclamada, en el entendido de que esto no implica en forma alguna que en caso de que la autoridad hacendaria en ejercicio de sus facultades de comprobación, de verificación y vigilancia les requiera algún tipo de datos, informes, documentos o análogos, estén autorizadas a no proporcionarlos.

Dado el resultado a que se arribó, resulta innecesario el examen del resto de los argumentos pues su estudio en nada variaría el sentido del fallo.

**CUARTO.** En virtud de que los agravios propuestos por la parte quejosa resultaron fundados, a continuación se examinan los agravios de la revisión adhesiva.

En relación con la violación a la garantía de seguridad jurídica, la autoridad recurrente afirma que fue correcta la decisión del juzgador de negar el amparo solicitado puesto que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación prevé una cláusula habilitante que autoriza a la autoridad hacendaria a emitir las reglas y el formato correspondiente a fin de que los contribuyentes le envíen la información sobre operaciones relevantes que realicen.

Agrega que a través de las Resoluciones Misceláneas Fiscales únicamente se establecieron la forma y periodicidad con que los contribuyentes deberán cumplir la obligación formal establecida en el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, es decir, sólo prevén las condiciones necesarias de cumplimiento de la obligación.

Explica que esta Suprema Corte ha validado el uso de cláusulas habilitantes en tanto se trata de actos formalmente legislativos a través de los que el legislador habilita a un órgano del Estado para regular una materia concreta y específica precisándole bases y parámetros generales.

Sobre esa base, afirma que si fue el propio legislador quien encomendó al Servicio de Administración Tributaria la emisión de las reglas necesarias para determinar qué información de las operaciones relevantes deberá remitírsele, resulta claro que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación.



A lo largo de sus agravios la autoridad insiste en que fue correcta la determinación del juzgador de negar el amparo solicitado, puesto que el artículo 31-A sólo prevé una cláusula habilitante para que el Servicio de Administración Tributaria emita las reglas en que se determine la información que se le deba remitir, así como el plazo para tal efecto.

Pues bien, a lo largo de esta ejecutoria, esta Segunda Sala ha explicado que si bien la adopción de cláusulas habilitantes por parte del legislador es una práctica legal, lo cierto es que para que respeten la garantía de seguridad jurídica se requiere que sea el texto legal el que determine y acote la materia y alcances de la actuación normativa de la autoridad administrativa mediante disposiciones genéricas y reglas básicas.

También se dijo que aun cuando el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación prevé una cláusula habilitante para que la autoridad hacendaria emita una forma oficial en que establezca la información que podrá solicitar a los contribuyentes, lo cierto es que de su texto no se advierte algún parámetro que sirva de base para delimitar la actuación de la autoridad porque no contiene algún elemento que permita definir, **al menos de manera genérica**, a qué tipo de información se refiere ni mucho menos qué tipo de operaciones deberán reportarse, pues ni siquiera se establece si se refiere a la información contable, a algún aspecto de operaciones relacionadas con enajenaciones,

de ingresos, egresos o incluso aquellas que excedan un monto determinado.

Además, que el simple hecho de que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación prevea una cláusula habilitante es insuficiente para considerar respetada la garantía de seguridad jurídica porque, como se dijo, para que el empleo de dichas cláusulas respete las garantías de legalidad y seguridad jurídica se requiere que la habilitación evite la discrecionalidad y arbitrariedad de las autoridades administrativas a través de reglas básicas que constituyan su marco de actuación normativa o regulatoria, lo que en el caso que nos ocupa no acontece.

De ahí que resulten infundados los agravios de la autoridad adherente.

La autoridad también afirma que no se debe pasar por alto que la adición del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación obedeció a la eliminación de los dictámenes financieros y que su finalidad es lograr que los contribuyentes cumplan a su cabalidad sus obligaciones fiscales, máxime que una de las sanciones a quienes no cumplan el deber impuesto por esa norma es que no podrán contratar con la administración pública federal ni con la Procuraduría General de la República como se advierte del artículo 32-D, fracción IV, que también fue reformado.

Explica que si bien el artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación mantiene los dictámenes financieros, lo cierto es

que se trata de un régimen optativo no obligatorio y, por tanto, la norma reclamada debe ser entendida en el contexto del uso de los medios electrónicos como mecanismo para lograr la simplificación administrativa y lograr un método eficiente de cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Para resolver su planteamiento se toma en cuenta que en la iniciativa presidencial de reforma del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación publicada el nueve de diciembre del dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación, se expuso que el grado de cumplimiento las obligaciones tributarias está relacionado en gran medida con el conocimiento de sus responsabilidades fiscales y con la facilidad para cumplirlas.

Se dijo además que la administración tributaria tiene el reto de crear mecanismos accesibles y de bajo costo **que simplifiquen el pago de impuestos al tiempo que permitan captar a nuevos contribuyentes y asegurar su plena integración al ciclo tributario.**

De ahí que se planteara la introducción de nuevos procedimientos simplificados mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación, que estimulen la incorporación a la formalidad y el cumplimiento de obligaciones tributarias mediante la propuesta de reformas, adiciones y derogaciones al Código Fiscal de la Federación que consisten, esencialmente, en aclarar el sentido de las disposiciones fiscales con el fin de dotar a la

autoridad de un marco legal que le permita disminuir la complejidad y los tecnicismos.

En el aspecto que nos interesa concretamente se propuso:

*C. Código Fiscal de la Federación.*

*(...)*

*Revelación de información*

***Con el objeto de que la administración tributaria ejerza sus funciones de manera efectiva y eficiente, es fundamental que cuente con información relevante de manera oportuna, por lo que, considerando la eliminación del requisito de presentar dictamen formulado por contador público, mediante el cual determinados contribuyentes proporcionaban a la autoridad fiscal información sobre distintos rubros, es necesario que la autoridad supla parte de dicha información a través de solicitudes que haga a los contribuyentes.***

*Por lo anterior, se propone incluir el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, el cual se refiere a la información que deben presentar los contribuyentes en las formas oficiales que aprueben las autoridades fiscales en un plazo de treinta días posterior a que se hayan celebrado las operaciones en ellas señaladas.*

*(...)*

De la transcripción anterior se advierte que la inclusión del referido artículo 31-A obedeció a la necesidad de que, ante la eliminación del requisito de presentar dictamen formulado por contador público autorizado, la autoridad administrativa cuente de manera oportuna con la información sobre operaciones relevantes de los contribuyentes, de manera que pueda ejercer sus funciones en forma efectiva y eficiente manteniendo la vigilancia y monitoreo en sectores estratégicos.

Esa explicación debe ser entendida en el contexto de la iniciativa que dio origen a la reforma de la reclamada que, como se dijo, ante el avance de las tecnologías de la información y comunicación planteó la introducción de procedimientos

simplificados que garanticen dotar a la autoridad de un marco legal que le permita disminuir la complejidad y los tecnicismos, así como garantizar el pago de impuestos al tiempo que permitan captar a nuevos contribuyentes y asegurar su plena integración al ciclo tributario.

Ahora bien, en relación con el requisito de eliminación de los dictámenes financieros, en la exposición de motivos de Presidencia de la República se planteó lo siguiente:

*Dictamen Fiscal*

*Mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de abril de 1959, del Decreto por el que se estableció la Auditoría Fiscal Federal como órgano de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para investigar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los causantes, **tuvo lugar el nacimiento de la obligación para los contribuyentes de dictaminar sus estados financieros para efectos fiscales, como medio para facilitar a la autoridad hacendaria la fiscalización y otorgar certeza a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.***

*No obstante lo anterior, **el dictamen fiscal como medio de fiscalización al servicio de la autoridad no ha cumplido el objetivo para el que fue creado.** Lo demuestra el hecho de que el número de auditorías a contribuyentes dictaminados que ha concluido sin observaciones no supera en promedio 2% en los últimos 4 años, y que en 2011, del total de dictámenes emitidos, únicamente el 0.97% registró opinión con repercusión fiscal por parte del Contador Público Registrado; cifra que ha venido a la baja, pues en 2009 era de 1.17% y en 2005, de 2.0%.*

*En ese contexto, **el 30 de junio de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria, mediante el cual se otorgó la facilidad de optar por presentar, en sustitución del dictamen fiscal, la información alternativa al dictamen, que no requiere la firma de un Contador Público Registrado.** Es por ello que, como medida complementaria al proceso de simplificación fiscal impulsado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **se propone eliminar la obligación que tienen los contribuyentes de dictaminar sus estados financieros por contador público autorizado,** y se propone adicionar el artículo 32-H al Código Fiscal de la Federación para prever la obligación de los contribuyentes de presentar una declaración informativa sobre su*

*situación fiscal, la cual deberá presentarse únicamente por aquellos que sean competencia de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria y que se encuentren contemplados en los supuestos que dicho artículo señale.*

*Congruente con la simplificación administrativa, **la información que se pretende solicitar será únicamente aquella con la cual el Servicio de Administración Tributaria no cuente en sus archivos electrónicos y documentales.***

*(...)*

En el dictamen de la Cámara de Origen se estableció que no era conveniente la eliminación total de los dictámenes de estados financieros en virtud de las ventajas que habían representado para la autoridad hacendaria por lo que se proponía mantenerlos como una opción para aquellos sujetos que hubieran obtenido ingresos gravables superiores a los \$100'000,000.00 (cien millones de pesos), dictamen que fue aprobado por la Revisora y que culminó con el texto reformado del artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación que en la parte que interesa establece:

***Artículo 32-A. Las personas físicas con actividades empresariales y las personas morales, que en el ejercicio inmediato anterior hayan obtenido ingresos acumulables superiores a \$100,000,000.00, que el valor de su activo determinado en los términos de las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria, sea superior a \$79,000,000.00 o que por lo menos trescientos de sus trabajadores les hayan prestado servicios en cada uno de los meses del ejercicio inmediato anterior, podrán optar por dictaminar, en los términos del artículo 52 del Código Fiscal de la Federación, sus estados financieros por contador público autorizado. No podrán ejercer la opción a que se refiere este artículo las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal.***

*(...)*

Conforme a la norma transcrita, las personas físicas con actividades empresariales y las personas morales que en el ejercicio fiscal inmediato anterior hubieran obtenido ingresos

acumulables superiores a \$100'000,000.00 (cien millones de pesos), que el valor de su activo determinado en los términos de las reglas de carácter general emitidas por el Servicio de Administración Tributaria sea superior a \$79,000,000.00 (setenta y nueve millones de pesos) o que por lo menos trescientos de sus trabajadores les hubieran prestado servicios en cada uno de los meses del ejercicio inmediato anterior podrán optar por dictaminar.

De las explicaciones anteriores se advierte que, como afirma la autoridad adherente, la adición del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación encuentra su fundamento en la eliminación de los dictámenes financieros, puesto que de ser un régimen obligatorio para determinados contribuyentes, ahora se establece únicamente como un régimen opcional.

Sin embargo, el simple hecho de que el propósito de la inclusión de la obligación de enviar a la autoridad hacendaria la información sobre las operaciones relevantes fuera introducir un procedimiento simplificado que permitiera a los contribuyentes mantener accesible su información para que la autoridad ejerza sus funciones en forma efectiva y eficiente, no implica por sí mismo que la norma respete la garantía de seguridad jurídica porque, como se ha venido explicando, para tal efecto el legislador debió prever, al menos de forma genérica, las bases y parámetros sobre los que la autoridad hacendaria emitirá la normatividad correspondiente, lo que en el caso no aconteció.

En el resto de sus agravios, la autoridad propone argumentos para demostrar que la norma reclamada no viola los principios de subordinación jerárquica, primacía de ley y reserva de ley, así como los derechos a la protección de datos personales y a la privacidad; sin embargo, resulta innecesario su examen puesto que al haber resultado fundados los agravios del recurso principal por considerar que las normas reclamadas violan la garantía de seguridad jurídica, esta Segunda Sala consideró innecesario el análisis del resto de los agravios de las quejas a través de los que pretendían evidenciar violaciones a esos principios y derechos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **REVOCA** la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE** a [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], contra el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación; la regla 2.8.1.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, la ficha de trámite 161/CFF de su Anexo 1-A y la forma oficial 76; la regla 2.8.1.16 de la Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince; la regla 2.8.1.16 y el punto resolutivo tercero de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, y la regla 1.2.8.1.14 de la Quinta Resolución de Modificaciones de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil



catorce.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvase los autos al tribunal colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

PROYECTO