

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO PROCESAL

“PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACIÓN DE LA CONFIGURACIÓN DE LA AFIRMATIVA FICTA CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 48 PÁRRAFO TERCERO DE LA LEY ADUANERA COMO RECONOCIMIENTO DE UN DERECHO DEL CONTRIBUYENTE”

ALUMNA: MARÍA MONTSERRAT LLAMAS TORRES

ASESORA: ANA ISABEL FLORES SOLANO

MÉXICO D.F., CIUDAD UNIVERSITARIA, 2011.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedico la presente tesis

A mi mamá,  
Por su amor y apoyo  
incondicional. Te quiero mucho.

A mi papá,  
Por ser el guardián de mí  
camino. Te quiero y te extraño.

A mis hermanas,  
Por ser mis grandes confidentes  
y por compartir conmigo esta gran  
aventura de vivir. Las quiero mucho.

A mis abuelitas,  
Por el cariño y sabiduría  
transmitidos. Las quiero y extraño.

A mi familia,  
Por estar a mi lado apoyándome  
y siempre al pendiente de cada uno  
de mis pasos. Los quiero

A mis amigos,  
Por las experiencias compartidas, por los encuentros y reencuentros, por su  
confianza, a todos ustedes gracias. **Los quiero.**

En especial a: **GRM, PSM, ARG**, BIVE, MTZC, SKGP, **SAQL**, DCAG, MFF, **HSM**, SEGH,  
KILZ, LLG, CVGP, **GJC**, CMR, EMS, EGF, IMS, KGL, ACJ, CCC, JSS, GMM, ATS, **MEDR**,  
FGM, EJ y **TTQ**.

A mis compañeros,  
Porque sé que sin su presencia la experiencia de aprender nunca hubiera sido la  
misma.

A mis maestros,  
Por cultivar en mí el amor hacia el Derecho, por humanizarme, a todos ustedes  
gracias.

A mi asesora,  
Por su apoyo, confianza y paciencia, elementos que hicieron posible la realización  
del presente trabajo de investigación, pero sobre todo por haber sembrado en mí la  
semilla de la curiosidad, gracias.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho,  
Por la oportunidad de formar parte de su comunidad, por cobijarme dentro de sus  
aulas y hacerme sentir en mi segundo hogar, gracias.



2.4.7.	Reino Unido	98
2.4.8.	Unión Europea	99
2.5.	Clases de Peticiones	101

**CAPÍTULO TERCERO**  
**PETICIONES E INSTANCIAS**  
**EN MATERIA TRIBUTARIA FEDERAL**

3.1.	Requisitos de las Consultas, Instancias o Peticiones de conformidad con el Código Fiscal de la Federación vigente.	103
3.1.1.	Evolución Legislativa de las Peticiones en el Código Fiscal de la Federación.	103
3.1.2.	Requisitos de las Consultas Fiscales	109
3.1.2.1.	De Forma	109
3.1.2.2.	De Fondo	117
3.1.2.3.	Personalidad	119
3.1.2.4.	Procedimiento	124
3.2.	Peticiones en materia tributaria federal.	127
3.2.1.	Solicitudes ante las autoridades fiscales previstas en el Código Fiscal de la Federación que no producen instancia.	128
3.2.1.1.	Justicia de Ventanilla	128
3.2.1.2.	Reconsideración	130
3.2.1.3.	Condonación	133
3.2.2.	Solicitudes ante las autoridades fiscales previstas en el Código Fiscal de la Federación que producen instancia	137
3.2.2.1.	Devolución del pago de lo indebido	137
3.2.2.2.	Compensación de saldo a favor	140
3.3	Las consultas tributarias Aduaneras	143
3.3.1.	Requisitos y Anexos	144
3.3.2.	Sujetos	145
3.3.3.	Momento para su presentación	146
3.3.4.	Procedencia	146
3.3.5.	Autoridad Competente	146

3.3.6.	Utilidad	147
3.3.7.	Procedimiento	148
3.3.8.	Efectos	149
3.4	Requisitos de la consulta tributaria aduanera en materia de clasificación arancelaria	152
3.5	Resolución expresa	153
3.5.1.	Sentidos de las resoluciones expresas	153
3.5.2.	Características	154
3.5.3.	Plazo para la notificación de respuesta	155
3.6	La falta de acto administrativo y el silencio administrativo	157
3.6.1	Naturaleza jurídica del silencio administrativo	158
3.7	Resoluciones en materia fiscal fictas	159
3.7.1.	Elementos de las resoluciones fictas	159
3.7.2.	Efectos	160
3.7.2.1.	Negativa ficta	160
3.7.2.2.	Afirmativa ficta	168
3.7.2.3.	Confirmación Ficta	176

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACIÓN DE LA CONFIGURACIÓN DE LA AFIRMATIVA FICTA CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 48 PÁRRAFO TERCERO DE LA LEY ADUANERA COMO RECONOCIMIENTO DE UN DERECHO DEL CONTRIBUYENTE**

4.1.	Viabilidad de la inclusión del procedimiento de certificación de la afirmativa ficta contemplada en el artículo 48 párrafo tercero de la Ley Aduanera vigente	178
4.2.	Características	183
4.3.	Naturaleza Jurídica	191
4.4.	Autoridad ante la que debe tramitarse	192
4.5.	Plazo de certificación	194
4.6.	Efectos de la certificación	195

4.7.	Impugnación en caso de no cumplimiento a otorgar la certificación	198
	<b>CONCLUSIONES</b>	236
	<b>PROPUESTA</b>	240
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	245
	<b>ANEXOS</b>	249

## INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación se lleva a cabo un análisis acerca de la figura de la afirmativa ficta en materia de clasificación arancelaria.

Por lo anterior, se parte de la idea de que en nuestra Ley Fundamental se encuentra consagrado el derecho de petición, mismo que alberga dos prerrogativas, el derecho de pedir y el derecho de recibir respuesta.

El derecho de recibir respuesta es uno de los temas medulares de nuestra investigación, pues el mismo se traduce en la obligación correlativa a la autoridad de dictar un acuerdo congruente con la petición planteada, mismo que será dado a conocer al peticionario en breve término.

En la práctica, la autoridad no siempre cumple con su obligación de dar respuesta a las peticiones planteadas por los particulares, es por ello, que con la finalidad de contrarrestar los efectos adversos de la actitud indiferente de las autoridades, el legislador adopta la figura del silencio administrativo.

Ésta figura ha sido creada como ficción jurídica por el legislador con la misión de dar seguridad jurídica al gobernado, el silencio administrativo nos brinda la posibilidad de ser interpretado de dos formas: en sentido negativo o positivo.

Como tema central de nuestra investigación, se tiene a bien el tomar el silencio administrativo en sentido positivo, el cual se encuentra plasmado en nuestra Ley Aduanera, a saber en el artículo 48 tercer párrafo de dicho ordenamiento, mismo que de su texto se desprende la adquisición de un derecho por la falta de respuesta de la autoridad y por virtud del transcurso del tiempo.

En el Capítulo Primero titulado “El Acto Administrativo” se analizan diversos conceptos de acto administrativo, a partir de la teoría general del acto jurídico se

establecen cuáles son los elementos de existencia y los requisitos de validez del acto administrativo. De igual forma, se hace referencia a algunas de las características propias del acto administrativo.

Asimismo, se incluyen y se analizan las diversas causas por las cuales se puede extinguir el acto administrativo.

En el Capítulo Segundo se estudia al derecho de petición, las prerrogativas que se encuentran incluidas en el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus orígenes e importancia. De igual forma, se lleva a cabo un breve estudio de derecho comparado y se incluyen algunas de las clases de peticiones.

En el Capítulo Tercero que se titula “Peticiones e Instancias en materia Tributaria Federal”, se analizan algunas de las instancias en materia tributaria, a saber, justicia de ventanilla, reconsideración, condonación, solicitud de devolución, solicitud de compensación.

Asimismo, nuestro estudio presta principal importancia a la consulta fiscal y a la consulta de clasificación arancelaria. Además de esto, se vislumbrará sobre las resoluciones dictadas por las autoridades, así como la conformación del silencio administrativo contemplado en la legislación fiscal y aduanera, naturaleza y supuestos de configuración.

Finalmente, en el Capítulo Cuarto, se plantea la viabilidad de la inclusión de un procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta contemplada en el artículo 48 párrafo tercero de la Ley Aduanera, así como las modificaciones y adiciones a diversos ordenamientos relacionados, tal sería el caso de la adición de un párrafo al artículo 48, la inclusión de un artículo 48-B la Ley Aduanera, así como las adiciones a los artículo 3º y 4º del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

## CAPÍTULO PRIMERO

### EL ACTO ADMINISTRATIVO

#### 1.1 Concepto

Para iniciar con este apartado es imprescindible partir del concepto de hecho jurídico el cual se divide en: hecho jurídico *strictu sensu* y acto jurídico. Los anteriores conceptos son piezas fundamentales utilizadas dentro de la terminología jurídica, pues se trata de las fuentes primarias de derechos y obligaciones.

El hecho jurídico en sentido amplio es entendido como todo acontecimiento, ya sea tratándose de un fenómeno de la naturaleza o de un hecho del hombre que el ordenamiento jurídico toma en consideración para atribuirle consecuencias de derecho.

De lo anterior, se entiende que el hecho jurídico en sentido amplio es un acontecimiento que puede provenir de la actividad del hombre o bien de un fenómeno natural, además que una hipótesis normativa prevé y le asigna consecuencias jurídicas.

El hecho jurídico en estricto sentido es concebido como “una manifestación de la voluntad que genera efectos de derecho, independientemente de la intención del autor de la voluntad para que esos efectos se produzcan, o un hecho de la naturaleza al que la ley vincula efectos jurídicos”<sup>1</sup>, es decir, se trata de un fenómeno natural o manifestación de la voluntad del hombre que produce consecuencias jurídicas, la exteriorización de la voluntad producirá sus efectos independientemente de la intención que tenga el autor.

---

<sup>1</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 2003, p. 61.

Conforme a la teoría de Julien Bonnecase, citada por Ernesto Gutiérrez y González en su obra Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, el acto jurídico es:

Una manifestación exterior de la voluntad, bilateral o unilateral, cuyo objeto directo es engendrar, fundado en la regla de derecho o en una institución jurídica, en contra o a favor de una o varias personas, un estado, es decir una situación jurídica permanente y general, o por el contrario, un efecto jurídico limitado que se reduce a la formación, modificación o extinción de una relación de derecho.<sup>2</sup>

Asimismo, Gutiérrez y González define al acto jurídico como “[la] manifestación de la voluntad que se hace con el fin de crear, transmitir, modificar o extinguir una obligación o un derecho y que produce el efecto deseado por su autor, porque el derecho sanciona esa voluntad.”<sup>3</sup>

Conforme a lo antes expuesto, se obtiene que el acto jurídico es la manifestación de la voluntad que nace con el fin de producir la situación prevista por el derecho. Asimismo, podemos darnos cuenta que la diferencia entre hecho jurídico en sentido estricto o *strictu sensu* y acto jurídico, radica en la intención que tenga el autor de la voluntad respecto de las consecuencias de derecho que se han de producir.

Para efectos de nuestro estudio resulta importante el concepto de acto jurídico, ya que el Estado como persona moral puede crear actos jurídicos, los cuales, conforme al principio de separación de poderes, podrán ser de naturaleza legislativa, ejecutiva o judicial.

---

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 55.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 167.

Nuestra investigación presta mayor atención a los actos cuya naturaleza es ejecutiva, mismos que como resultado del ejercicio de la función administrativa del Estado dará lugar a la creación de actos administrativos.

La teoría del acto administrativo es el resultado de un desarrollo doctrinal autónomo y especializado, el cual retoma ideas y experiencia de la revolución francesa de 1789. El concepto de acto administrativo surge a principios del Siglo XIX, y es utilizado por primera vez por Napoleón al establecer el Consejo de Estado y dotarlo de facultades jurisdiccionales con el propósito de hacer manifiesta la separación de poderes.

En la teoría no existe como tal una definición del acto administrativo, pues en torno al mismo han surgido diversas opiniones que tratan de explicar su naturaleza, elementos y características.

En nuestro país diversos juristas con la finalidad de esclarecer el concepto y aportar a la teoría general del acto administrativo han construido su propia definición del mismo, tal es el caso de Miguel Acosta Romero que lo define como:

Una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.<sup>4</sup>

Para el autor Alberto Sánchez Pichardo “la naturaleza jurídica del acto administrativo consiste en ser un acto, ejecutivo y unilateral, que determina situaciones jurídicas (crea, reconoce, modifica, transmite o extingue obligaciones y derechos) para casos individuales, y que se efectúa en cumplimiento de las

---

<sup>4</sup>Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, 3ª ed., México, Porrúa, 1979, p.299.

atribuciones y facultades que las leyes determinan a la Administración Pública. En dicho acto, está contenida la voluntad de la autoridad administrativa de aplicar la ley o proveer lo necesario para su cumplimiento, en función del interés general o del interés público.”<sup>5</sup>

Andrés Serra Rojas señala que el acto administrativo es:

Un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral y externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.<sup>6</sup>

El acto administrativo según lo define Alfonso Nava Negrete “es la expresión o manifestación de la voluntad de la administración pública, creadora de situaciones jurídicas individuales, para satisfacer necesidades colectivas”<sup>7</sup>

De acuerdo con Ernesto Gutiérrez y González el acto administrativo puede tener tres acepciones que son:

A.-Una declaración unilateral de voluntad solemne del Estado. B.-Una declaración unilateral de voluntad no solemne del Estado a sus servidores, o finalmente C.- Un acuerdo no solemne, por regla general, de dos o mas voluntades, una de las cuales es del Estado, exteriorizada la de este, a través del funcionario público competente, para producir

---

<sup>5</sup> Sánchez Pichardo, Alberto, *Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa. Recursos administrativos, Juicio de Nulidad y Amparo en Materia Fiscal y Administrativa*, 7ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 59.

<sup>6</sup>Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, 19ª ed., México, Porrúa, 1998, p. 238.

<sup>7</sup>Nava Negrete, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, 3ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2007, p.538.

efectos de derecho, ya sean éstos de simple convención (convenio) o sean impositivos o de autoridad (Tratado).<sup>8</sup>

En el artículo tercero de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, que a continuación transcribiremos, si bien en cierto se refiere al acto administrativo encontramos que sólo se limita a aportar los elementos del acto administrativo de manera desordenada y confusa, pues existe una mezcla entre los elementos esenciales y los requisitos de validez.

Artículo 3. Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- V. Estar fundado y motivado;
- VI.- (Se deroga)
- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;
- VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;
- IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;
- X. Mencionar el órgano del cual emana;
- XI.- (Se deroga)

---

<sup>8</sup>Gutiérrez y González, Ernesto, *Op. Cit.*, nota 1, p. 144.

XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

En un intento por contribuir con un concepto de acto administrativo del articulado de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal extraeremos del numeral 2, que define al acto administrativo como:

[La] declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la administración pública en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general.

En una Tesis aislada encontramos que al respecto, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito expresa lo siguiente:

Registro No. 187637

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XV, Marzo de 2002

Página: 1284

Tesis: I.4o.A.341 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

ACTO ADMINISTRATIVO. CONCEPTO. La actividad administrativa del Estado se desarrolla a través de las funciones de policía, fomento y prestación de servicios públicos, lo cual requiere que la administración exteriorice su voluntad luego de cumplir los requisitos y procedimientos determinados en los ordenamientos jurídicos respectivos. El acto administrativo es el medio por el cual se exterioriza esa voluntad y puede conceptuarse como el acto jurídico unilateral que declara la voluntad de un órgano del Estado en ejercicio de la potestad administrativa y crea situaciones jurídicas conducentes a satisfacer las necesidades de la colectividad.

Al analizar las definiciones anteriores concluimos que el acto administrativo es una manifestación de la voluntad estatal que nace del ejercicio de su función administrativa, expresada a través de una autoridad competente, la cual busca generar situaciones jurídicas individuales y concretas que pueden consistir en la creación, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones.

## 1.2 Teoría General del acto administrativo

En este apartado al abordar el tema de los elementos de existencia y requisitos esenciales de los actos administrativo, tendremos a bien retomar la teoría de la clasificación que hace nuestro Código Civil Federal en cuanto a los elementos de existencia y requisitos de validez, esto debido a que dentro de nuestra legislación no se hace una distinción expresa de los mismos.

Si bien es cierto los tratadistas mexicanos y extranjeros han realizado innumerables intentos por aclarar y distinguir a los elementos esenciales de los requisitos de validez, no obstante, no se ha logrado llegar a un consenso, por esta

razón, como base de nuestro estudio hemos retomado la teoría general del acto jurídico. Al estudiar los elementos señalados por la legislación y por los aportados por los estudiosos del derecho administrativo hemos considerado que se trata de los mismos elementos del acto jurídico. Por lo que respecta a los requisitos de validez hemos retomado como punto de partida el texto del artículo 16 constitucional.

### 1.2.1 Elementos de existencia del acto administrativo

Al hablar de los elementos de existencia nos referimos a aquellos sin los cuales no se podría concebir dicho acto, es decir, se trata de piezas que resultan ser fundamentales para el nacimiento del mismo y que a falta de estos dicho acto no surgiría a la vida del mundo jurídico.

En el Código Civil Federal se establecen como elementos de existencia del acto jurídico el consentimiento<sup>9</sup> y el objeto.

En materia administrativa existen ambos elementos, sin embargo los teóricos administrativistas han utilizado vocablos distintos a los comúnmente usados en materia civil.

#### a) Manifestación de Voluntad Estatal

Respecto a este elemento de existencia Manuel Jiménez Dorantes expresa que al adoptar el concepto de manifestación de la voluntad estatal “el legislador

---

<sup>9</sup> Para el desarrollo de nuestra investigación partiremos de la idea de que el consentimiento es una manifestación de la voluntad para crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones. En materia administrativa se observa que quien ha de manifestar su voluntad es el Estado.

identificó posibles ventajas acarrearía un concepto cuya amplitud comprendería toda forma de actuación administrativa”.<sup>10</sup>

En el artículo 1803 del Código Civil Federal al referirse al consentimiento establece que se trata de la manifestación de la voluntad expresa o tácita, por la cual una persona se sujeta al cumplimiento de una obligación.

Al referirnos a la manifestación de la voluntad por parte del Estado podemos darnos cuenta de que se trata de un elemento de existencia, pues es la forma en que se dará a conocer las resoluciones que modificarán la esfera jurídica de los gobernados.

La manera en que el Estado expresará sus resoluciones deberá ser conforme a lo establecido en el artículo 16 primer párrafo de nuestra Constitución Política que a la letra enuncia “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

De lo anterior se obtiene que la manifestación de la voluntad necesariamente deberá ser expresa, no obstante, dentro de nuestra legislación se prevé la figura jurídica del silencio administrativo, la cual surge de la necesidad de suplir la falta de respuesta por parte de la Administración. Esta figura se refiere a la manifestación de voluntad estatal de forma tácita.

Toda declaración de voluntad estatal imperativa<sup>11</sup> y dirigida al gobernado forzosamente deberá cumplir con caracteres procedimentales que para tal efecto

---

<sup>10</sup> Jiménez Dorantes, Manuel, “La delimitación del acto administrativo como elemento esencial para el desarrollo del derecho administrativo”, en David Cienfuegos Salgado y María Carmen Macías Vázquez (coord.), Estudios en homenaje a Marcia Muñoz De Alba Medrano, Estudios de derecho público y política, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2264/14.pdf>, ISBN 970-32-3790-8.

establece el artículo 16 Constitucional, es decir, para que se tenga el acto administrativo como existente y válido deberá de cumplir con las características especiales respecto del sujeto y características respecto de la forma.

Con lo anterior no se quiere decir que por ser acto administrativo le sean aumentados nuevos elementos esenciales sino, por el contrario, se establecen cuáles son las particularidades que deben ser cumplidas para considerar que efectivamente se ha verificado la manifestación de la voluntad estatal.

#### b) Objeto del acto administrativo

Cuando hablamos del objeto del acto administrativo nos referimos a la causa por la cual se busca la expresión de la voluntad estatal en determinado sentido, es decir, es aquello que se busca con la emisión del acto pues, como se ha venido viendo el acto, podrá versar en la creación, transmisión, modificación o extinción de situaciones jurídicas individuales y concretas.

#### c) Forma

En cuanto a la creación de un acto administrativo, el texto del artículo 16 Constitucional es claro pues, de la lectura del mismo se desprende que el mandamiento que afecte la esfera jurídica del gobernado deberá constar por escrito. Para Miguel Acosta Romero la forma es “la manifestación material y objetiva en que se plasma el acto administrativo, para el efecto de que pueda ser apreciada [...] a través de los sentidos”.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Al hacer referencia a la voluntad imperativa, debemos entender a ésta como la expresión del poder general de mando característica intrínseca del Estado, mismo que debe ser expresado conforme al orden jurídico.

<sup>12</sup> Acosta Romero, Miguel, *Op. Cit.*, nota 4, p. 307.

### 1.2.2 Requisitos de validez del acto administrativo

Una vez que se han reunido los elementos esenciales del acto administrativo es imprescindible centrar nuestra atención a los requisitos de validez, que son aquellos requerimientos que hacen posible que el acto nazca de manera perfecta en el mundo del derecho y que como consecuencia de esto pueda producir plenamente sus efectos. Dichos requisitos resultan ser primordiales pues de lo contrario la nulidad del acto podría ser invocada por el interesado y declarada por el tribunal.

En cuanto a los requisitos de validez del acto administrativo retomaremos los establecidos en la teoría general del acto jurídico que son capacidad, licitud en el objeto, motivo o fin, ausencia de vicios del consentimiento, y la forma.

Dichos requisitos al adaptarlos conforme a lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales, podrían ser los siguientes: competencia, fundamentación, motivación y formalidades esenciales del procedimiento.

#### a) Competencia

La competencia en el acto administrativo la entendemos como “la aptitud que tiene el Estado para ser titular de derechos y deberes y de ejercitarlos, lo cual hace necesariamente a través del titular del órgano”<sup>13</sup>, es decir, se trata de una característica a la que se debe atender en cuanto al sujeto para que un acto administrativo se considere válido.

El cuanto al sujeto tomaremos la opinión de Martínez Morales, quien lo define como “el órgano de la administración pública que, en ejercicio de la función

---

<sup>13</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, *Op. Cit.*, nota 1, p.118.

administrativa, externa de manera unilateral la voluntad estatal produciendo consecuencias jurídicas subjetivas”.<sup>14</sup>

Acorde con la definición que hemos aportado acerca del acto administrativo y con la aseveración realizada por Martínez Morales, como sujeto tenemos al Estado<sup>15</sup> que en los actos administrativos, manifiesta su voluntad a través de la autoridad competente<sup>16</sup>.

#### b) Fundamentación

En materia administrativa, para que se tenga satisfecho este requisito de validez es indispensable cubrir los requisitos que al respecto establece el artículo 16 Constitucional, es decir, que se encuentren fundados y motivados, dado que se intenta evitar que se emitan actos arbitrarios, pues conforme al principio de legalidad, las autoridades sólo pueden hacer aquello que la ley les permite.

La jurisprudencia ha definido la fundamentación y la motivación en los siguientes términos:

Registro No. 238212

Localización:

Séptima Época

Instancia: Segunda Sala

---

<sup>14</sup> Martínez Morales, Rafael, *Derecho Administrativo. 1er y 2º Cursos*, 5ª ed., México, Oxford University Press, 2004, p. 241.

<sup>15</sup> Jurídicamente el Estado puede ser definido como una persona jurídica que se encuentra organizada por sistema normativo, el cual fijará las atribuciones y competencias de cada uno de los órganos que lo conforman.

<sup>16</sup> Como autoridad competente tenemos al órgano de la administración que por ley le han sido conferidas facultades de decisión y ejecución, y que en el ejercicio de dichas facultades puede afectar la esfera jurídica de los particulares, dicha afectación podrá consistir en la creación, modificación o extinción de una situación jurídica concreta.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

97-102 Tercera Parte

Página: 143

Jurisprudencia

Materia(s): Común

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Por fundamentación se ha de entender al respaldo que tiene un acto en una norma jurídica, pues al referirnos a ésta la autoridad deberá señalar qué ley le confiere la competencia, así como los relativos al contenido del acto, en torno a este concepto los tribunales de nuestro país han resuelto lo siguiente:

Registro No. 249484

Localización:

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

175-180 Sexta Parte

Página: 98

Tesis Aislada

Materia(s): Común

FUNDAMENTACIÓN. CARACTERÍSTICAS DEL ACTO DE AUTORIDAD CORRECTAMENTE FUNDADO. FORMALIDAD ESENCIAL DEL ACTO ES EL CARÁCTER CON QUE LA AUTORIDAD RESPECTIVA LO SUSCRIBE Y EL DISPOSITIVO, ACUERDO O DECRETO QUE LE OTORQUE TAL LEGITIMACIÓN. Para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: A) Los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir los supuestos normativos en que encuadra la conducta del gobernado, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos y fracciones. B) Los cuerpos legales y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades, para emitir el acto en agravio del gobernado. Ahora bien, siguiendo una secuencia lógica, este tribunal considera que la citación de los artículos que otorgan competencia, debe realizarse también con toda exactitud, señalándose el inciso, subinciso y fracción o fracciones que establezcan las facultades que en el caso concreto, la autoridad está ejercitando al emitir el acto de poder en perjuicio del gobernado. En efecto, la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 constitucional lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la citación de los cuerpos legales, preceptos, incisos, subincisos y fracciones de los mismos que se están aplicando al particular en el caso concreto, y no es posible abrigar en la garantía individual comentada, ninguna clase de ambigüedad, o imprecisión, puesto que el objetivo de la misma primordialmente se constituye por una exacta individualización del acto autoritario, de acuerdo a la conducta realizada por el particular, la aplicación de las leyes a la misma y desde luego, la exacta citación de los preceptos competenciales, que permiten a las autoridades la emisión del acto de poder.

De la Tesis anterior, se obtiene que para poder considerar que un acto administrativo se encuentra debidamente fundado, es necesario que en el cuerpo

del acto se citen los preceptos legales aplicables al caso concreto, además, de que en el mismo deberán encontrarse los preceptos legales que faculten a la autoridad para su emisión.

c) Motivación

Por motivación entendemos que “implica la adecuación legal del caso concreto en que opere el acto de molestia con la norma jurídica fundatoria del mismo”<sup>17</sup>, es decir, que forzosamente la autoridad para la emisión del acto jurídico deberá atender las circunstancias de hecho que anteceden para proceder con la adecuación del mismo a la norma jurídica aplicable.

d) Formalidades esenciales del Procedimiento

Por lo que se refiere a este requisito de validez del acto administrativo, encontramos su fundamento constitucional en el artículo 14, mismo que a continuación se transcribe:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

---

<sup>17</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 28ª ed., México, Porrúa, 1996, p. 606.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

De la lectura del mismo se desprende que todo acto de autoridad que pretenda privar a un gobernado de su libertad, propiedades, posesiones o derechos, deberá ser dictado por tribunales previamente establecidos en un juicio que observe las formalidades esenciales del procedimiento, esto es, cualquier actuación de las autoridades deberá respetar el “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier [...] acto del Estado que pueda afectarlos”.<sup>18</sup>

Al respecto, la jurisprudencia mexicana se ha pronunciado en el siguiente sentido:

Registro No. 200234

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
II, Diciembre de 1995

Página: 133

Tesis: P./J. 47/95

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Común

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida

---

<sup>18</sup> Carbonell Sánchez, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, México, Porrúa, 2005, p.75.

por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: **1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.**

De la tesis anterior, se desprende, en primer lugar, que la parte afectada deberá ser requerida por la autoridad, esto con la finalidad de que pueda defenderse, lo cual implica que se le haga de su conocimiento la existencia de un acto privativo o bien, de la instrumentación de un procedimiento cuyo fin sea la emisión de un acto, esto con el propósito de que se le permita desvirtuar los hechos mediante el ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas, así como la presentación de alegatos en los que se manifieste lo que a su derecho convenga, además de que estos deberán ser tomados en cuenta por la autoridad jurisdiccional o administrativa para la emisión de la resolución que dirima las cuestiones planteadas.

La jurisprudencia respecto a esta prerrogativa es basta y, en buena medida, el contenido de los criterios jurisprudenciales han venido a determinar el alcance de dicho derecho, entre las tesis que hemos considerado citar por su trascendencia se encuentran las siguientes:

Registro No. 223722

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

VII, Enero de 1991

Página: 153

Tesis Aislada

Materia(s): Común

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. De entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 constitucional destaca, por su primordial importancia, la de audiencia previa. Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, **de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa de los afectados**. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo en tales imperativos, **todo procedimiento** o juicio **ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen**, ineludiblemente, **distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia** en favor de los gobernados, a saber, que **el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento**, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite, que **se le otorgue la posibilidad de**

***presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa la demuestre, y quien estime lo contrario cuente a su vez con el derecho de demostrar sus afirmaciones;*** que cuando se agote dicha etapa probatoria se dé ***oportunidad de formular las alegaciones correspondientes*** y, finalmente, que el procedimiento iniciado ***concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas***, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.

Registro No. 195182

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

VIII, Noviembre de 1998

Página: 442

Tesis: I.3o.A. J/29

Jurisprudencia

Materia(s): Común

GARANTÍA DE AUDIENCIA. SE INTEGRA NO SÓLO CON LA ADMISIÓN DE PRUEBAS SINO TAMBIÉN CON SU ESTUDIO Y VALORACIÓN. La garantía de audiencia a que se refiere el texto del artículo 14 constitucional se integra, no sólo admitiendo pruebas de las partes sino, además, expresando las razones concretas por las cuales, en su caso, dichas probanzas resultan ineficaces a juicio de la responsable. Por ello, si la resolución que puso fin a un procedimiento fue totalmente omisa en hacer referencia alguna a las pruebas aportadas por la hoy quejosa, es claro que se ha cometido una violación al precepto constitucional invocado, lo que da motivo a conceder el amparo solicitado, independientemente de si el contenido de tales probanzas habrá o no de influir en la resolución final por pronunciarse.

Tal criterio, que se armoniza con los principios jurídicos que dan a la autoridad administrativa la facultad de otorgarle a las pruebas el valor que crea prudente, es congruente, además, con la tendencia jurisprudencial que busca evitar la sustitución material del órgano de control constitucional, sobre las autoridades responsables, en una materia que exclusivamente les corresponde como lo es, sin duda, la de apreciación de las pruebas que les sean ofrecidas durante la sustanciación del procedimiento.

Registro No. 196510

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

VII, Abril de 1998

Página: 21

Tesis: P. XXXV/98

Tesis Aislada

Materia(s): Común

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. PARA QUE SE RESPETE EN LOS PROCEDIMIENTOS PRIVATIVOS DE DERECHOS, LA OPORTUNIDAD DE PRESENTAR PRUEBAS Y ALEGATOS DEBE SER NO SÓLO FORMAL SINO MATERIAL. La Suprema Corte ha establecido que dentro de los requisitos que deben satisfacer los ordenamientos que prevean procedimientos que puedan concluir con la privación de derechos de los gobernados se encuentran los de ofrecer y desahogar pruebas y de alegar, con base en los elementos en que el posible afectado finque su defensa. En las leyes procedimentales, tales instrumentos se traducen en la existencia de instancias, recursos o medios de defensa que permitan a los gobernados ofrecer pruebas y expresar argumentos que tiendan a obtener una decisión favorable a su

interés. Ahora bien, para brindar las condiciones materiales necesarias que permitan ejercer los medios defensivos previstos en las leyes, en respeto de la garantía de audiencia, resulta indispensable que el interesado pueda conocer directamente todos los elementos de convicción que aporten las demás partes que concurran al procedimiento, para que pueda imponerse de los hechos y medios de acreditamiento que hayan sido aportados al procedimiento de que se trate, con objeto de que se facilite la preparación de su defensa, mediante la rendición de pruebas y alegatos dentro de los plazos que la ley prevea para tal efecto.

De los criterios anteriores, se extrae que las autoridades se encuentran obligadas al cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, es decir, previa a la emisión de un acto de privación, las autoridades deberán observar las etapas que integran el derecho de audiencia previa, a saber, que el particular tenga conocimiento del inicio de un procedimiento el cual culminará con la emisión de un acto, que le sea otorgada la posibilidad de presentar pruebas y manifestar sus alegatos, y que además, éstos sean tomados en cuenta al momento en que la autoridad emita su acto.

### 1.3 Características del acto administrativo

Acorde con la definición aportada de acto administrativo procederemos a identificar sus características.

En primer lugar se trata de un acto jurídico cuya naturaleza es administrativa que emana de la voluntad estatal en ejercicio de su función administrativa, misma que es expresada por la autoridad competente.

En virtud de que nace como producto de la manifestación de la voluntad del Estado, cuenta con presunción de legalidad, es decir, se trata de un acto que se

encuentra estrictamente apegado a la norma jurídica, esta relación con la ley tiene dos sentidos, el primero y más importante es que se ha actuado conforme al principio de legalidad contenido en el artículo 16 y 124 de nuestra Constitución Política. Dicho acto jurídico sólo se podrá generar en virtud de las facultades que expresamente le han sido conferidas a las autoridades. Asimismo, el fondo del acto encontrará su fundamento.

Se trata de un acto individual y concreto que buscará la generación de situaciones jurídicas que podrán consistir en la creación, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones que pueden incidir o no en la esfera jurídica del gobernado.

Es un acto ejecutivo pues, se trata de la potestad estatal ejercida a través de la Administración Pública para cumplir con sus resoluciones mediante una actuación material que se impone a la resistencia ofrecida por los particulares y cuyo límite es la ley. Esta característica funda su razón de ser en el interés público.

Se trata de un acto jurídico que puede ser modificado de motu proprio por la autoridad administrativa, es decir, el acto administrativo es revocable, pues aun cuando se trate de un acto perfecto, válido y eficaz se podrá dejar sin efectos de manera unilateral o bien en cumplimiento de una sentencia que así lo ordene, esto en razón de que pueda surgir un hecho posterior a la emisión del acto que provoque que la obligación de estricto apego a la norma jurídica no se lleve a cabo.

#### 1.4 Diferencia entre el acto administrativo y acto de administración

Es importante hacer la distinción entre acto administrativo y acto de administración, en tanto que el primero se trata de la expresión de la

administración pública en el ámbito de su competencia cuya finalidad radica en la creación de situaciones jurídicas individuales y concretas.

Al hablar del acto de administración nos referiremos primero a lo que se entiende por administración: “la custodia, cuidado o conservación de los bienes o intereses ajenos, que se hacen conforme a principios, métodos y técnicas modernas o prácticas que se procuren para tales fines”<sup>19</sup>, es decir, aplicando el anterior concepto a la administración pública debemos entender que se trata de toda la actividad que lleva a cabo el Estado a nivel interno para la preservación de sus recursos, por tanto, los actos de administración van a ser la materialización de la utilización de esos principios, métodos y técnicas para la conservación de los recursos del Estado.

### 1.5 Clasificación de los actos administrativos

#### a) Voluntades que intervienen

En la doctrina del acto administrativo respecto al número de voluntades que intervienen en la creación de actos administrativos, se prevén varios tipos de actos, sin embargo, para efectos de nuestra investigación tendremos a bien tomar a los unilaterales y bilaterales que lleva a cabo el Estado.

Los actos unilaterales son los que para su perfeccionamiento basta que concurra una sola voluntad, es decir, sólo se requiere la manifestación de la voluntad estatal para la generación del mismo como ejemplo encontramos a los permisos, licencias, multas y clausura.

Los actos bilaterales son aquellos que para su configuración requieren la intervención de dos voluntades, en dicho acto se requerirá que concurren la

---

<sup>19</sup> Nava Negrete, Alfonso, *Op. Cit.*, nota 7, p. 24.

voluntad estatal en ejercicio de su función administrativa y la de los particulares como ejemplo de ello encontramos a los contratos administrativos.

b) Por el apego de su contenido a la norma jurídica

En cuanto a este criterio de clasificación los actos administrativos pueden considerarse como reglados o declarativos y, discrecionales o constitutivos.

Los actos reglados o declarativos usualmente reproducen lo que la ley establece estrictamente. El acto discrecional o constitutivo es aquel que realiza la autoridad con cierto margen de libertad siempre dentro del marco de la ley. Ambos se llevan acorde con el principio de legalidad, sólo que en el primero todos los pasos para la creación del mismo se encuentran en la norma jurídica; en cambio, en el segundo la ley dota a la autoridad libertad de actuación.

Sirve de apoyo la siguiente tesis que se refiere a la clasificación en comento, al expresar:

Registro No. 181239

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Julio de 2004

Página: 1625

Tesis: I.4o.A.430 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

ACTOS ADMINISTRATIVOS. DIFERENCIAS ENTRE LOS DECLARATIVOS Y LOS CONSTITUTIVOS. Los actos **administrativos declarativos usualmente reflejan o reproducen lo que dice la ley y**

***necesariamente asignan consecuencias si se cumplieron todos los requisitos estipulados o previstos en el supuesto de hecho o normativo, lo que implica sólo el ejercicio de una facultad reglada;*** tal es el caso de las resoluciones que implican respuestas a consultas fiscales formuladas por los particulares que únicamente se pronuncian en cuanto al contenido, la interpretación y el alcance de la ley, así como a la valoración y calificación para efectos fiscales de la actividad de la quejosa, pues se limitan a constatar un derecho y situación jurídica predeterminados en la norma, pero no dan pauta a consecuencias o valoraciones diversas aunque generen derechos y sean favorables al gobernado. ***A diferencia de los actos declarativos, existen los administrativos que caen en el concepto de constitutivos, configuradores o conformadores de una situación o régimen específico y singular en función de particularidades del sujeto y del caso, y derivan en muchas ocasiones del ejercicio de una facultad discrecional conforme a la cual, la autoridad, con libertad de apreciación de las circunstancias del caso y del supuesto de hecho o hipótesis legal, elige de entre varias alternativas o consecuencias que la ley le faculta a aplicar.*** Éste es el caso de las resoluciones administrativas de carácter individual en materia de impuestos que otorgan una autorización o determinan un régimen fiscal, en virtud de que el primer supuesto implica que el particular interesado debe cumplir las normas que establece el legislador o satisfacer determinadas condiciones para que la autoridad decida si otorga o no la autorización y el segundo determina cuál es el conjunto de reglas que le rigen, atendiendo a sus particularidades y a su actividad.

De lo anterior, se extrae la diferencia que hacen los tribunales federales entre los actos declarativos y los actos constitutivos, al manifestar, por un lado, que los primeros son los actos administrativos que nacen como consecuencia del ejercicio de una facultad reglada, ya que regularmente expresan el texto de la ley y

le son asignadas consecuencias jurídicas una vez que se encuentran reunidos los requisitos previstos por el supuesto normativo, por otro lado, declaran que los segundos son los actos administrativos que suponen el ejercicio de una facultad discrecional, pues a través de éstos se crean situaciones o regímenes específicos que atienden a las características del sujeto a que va dirigido, o bien, a las particularidades del caso concreto.

Acorde con la opinión de Alfonso Nava Negrete esta clasificación “tiene raíz profunda en el derecho administrativo y en la vida de la administración pública [...] Su concepto es claro pero su aplicación no”<sup>20</sup>, ya que la línea que marca la diferencia entre unos y otros es muy delgada, pues ambos actos tendrían como marco de libertad lo establecido en la ley.

e) Por sus efectos

La siguiente clasificación es en atención a sus efectos los cuales pueden versar en la adquisición de un derecho o el cumplimiento de una obligación por parte del gobernado o de la persona a quien vaya dirigido dicho acto, por lo que respecta a las obligaciones podrán consistir en una positiva o negativa, las cuales se traducen en un dar, hacer o no hacer, por parte de la persona a quien vayan dirigidos. Por tanto la siguiente clasificación comprenderá los siguientes apartados:

- Amplían la esfera jurídica del gobernado o administrado. Son aquellos actos que mejoran la situación jurídica del gobernado, como ejemplo de dichos actos tenemos a las concesiones y permisos, exenciones y condonaciones, subsidios y franquicias.

---

<sup>20</sup> *Ibidem.*, p. 568.

- Certifican la esfera jurídica del gobernado. Son los actos administrativos que van a dar a conocer la situación jurídica del administrado, es decir, son actos que van que hacen constar un estado de hecho o de derecho.

- Restringen la esfera jurídica del gobernado. Son aquellos actos que van a limitar la esfera jurídica del gobernado, para ejemplificar dichos actos tenemos a la multa administrativa, arresto, clausura, recargos, medidas de seguridad.

## 1.6 Efectos del acto administrativo

De acuerdo con lo expuesto en apartados anteriores para que un acto administrativo sea existente y válido forzosamente deberá reunir los elementos esenciales y requisitos de validez, de lo contrario podría ser calificado como inexistente o nulo.

Desde luego debe decirse que una vez que el acto administrativo es calificado como existente y válido estamos frente a un acto administrativo perfecto, es decir, tiene una existencia plena, sin embargo no basta con que éste sea perfecto para que sea eficaz.

Para que un acto administrativo sea eficaz, es decir, genere las consecuencias previstas por la norma jurídica, es necesario que cubra con los requisitos de eficacia que al respecto prevén las leyes. La eficacia es definida por Ernesto Gutiérrez y González como “la situación de tiempo o conducta positiva o negativa, que la ley fija o pactan las partes, para que un acto jurídico —unilateral o bilateral— que tiene plena existencia y completa validez, empiece a generar algunas, o todas, sus consecuencias de derecho”.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, *Las Obligaciones*, 13ª ed., México, Porrúa, 2000, p. 208.

Conforme al Artículo 9º de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo los actos administrativos son eficaces y exigibles a partir de que surta efectos su notificación legalmente efectuada.

En el mismo sentido, el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación establece lo siguiente:

Artículo 38.- Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente, deberán transmitirse codificados a los destinatarios.

II. Señalar la autoridad que lo emite.

III. Señalar lugar y fecha de emisión.

IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

V. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

De la transcripción del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, se obtiene que todo acto que por contar con los elementos de existencia y reunir con los requisitos de validez deberá notificarse para que dicho acto surta sus efectos plenamente.

Una vez que hemos identificado los requisitos de eficacia del acto administrativo es preciso señalar cuáles son las consecuencias que se han de

producir a partir de su notificación. Como se ha establecido a lo largo del presente capítulo la creación del acto administrativo tendrá como finalidad la creación, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones. Asimismo, se pretende identificar los efectos que han de producirse con el nacimiento del mismo.

El acto administrativo es eficaz al momento en que es notificado y dicha notificación surte sus efectos. Es a partir desde ese momento donde adquiere fuerza obligatoria y goza de presunción de legalidad, de tal suerte que comenzará a producir consecuencias jurídicas.

En nuestra legislación encontramos esa presunción de legalidad en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación al establecer lo siguiente:

Artículo 68.- Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos, que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

Por tratarse de un acto emitido por el Estado, que ha de considerarse que cuenta con fuerza obligatoria y presunción de legalidad, el acto administrativo surtirá sus efectos para sí, para el causahabiente y frente a terceros.

De acuerdo con Andrés Serra Rojas “el efecto más importante del acto administrativo relacionado con los particulares, es que los derechos y obligaciones que engendra tienen un carácter personal e intransferible”<sup>22</sup>, esto es que los actos administrativos generan situaciones que consistirán en una obligación o una atribución que sólo incidirán de forma directa en la esfera jurídica del gobernado a

---

<sup>22</sup> Serra Rojas, Andrés, *Op. Cit.*, nota 6, p. 320.

quien se dirige dicho acto, por ende, estos no podrán extenderse a otros gobernados.

El siguiente efecto se relaciona con las partes que en él intervienen, por tanto se dice que el acto administrativo surte efectos *res inter alios acto*, pues dichas consecuencias jurídicas se verán reflejadas en la esfera jurídica del Estado que en ejercicio de su función administrativa que actúa mejorando, limitando o certificando un hecho o derecho en la esfera jurídica del particular.

Si bien es cierto que los efectos se verán reflejados en la esfera jurídica de las partes que intervienen en el acto jurídico, también es cierto que por tratarse de actos que se encuentran regulados en una norma jurídica de interés público serán *erga omnes*, es decir, sus efectos son oponibles a terceros.

#### 1.7 Causas de extinción del acto administrativo

El Estado lleva a cabo su función administrativa a través de la administración pública, misma que se expresa mediante actos administrativos conforme a lo expuesto en el presente capítulo.

Los actos administrativos como se ha manifestado deberán estar dictados en concordancia con la ley que los rige y acorde con las garantías de legalidad y de seguridad jurídica acogidas por nuestra Constitución Política, dando como resultado que el acto administrativo sea garante de derechos fundamentales.

El acto administrativo se extingue por diversas causas, la primera es a través de su cumplimiento y se trata de la razón natural por la cual un acto administrativo perfecto, válido y eficaz pudiera extinguirse. No obstante, tanto en la ley como en la teoría se prevén diversas causas de extinción de los actos administrativos de entre las cuales para efectos de nuestra investigación tomaremos la **rescisión**, la

**prescripción, la caducidad, la revocación, la renuncia del interesado y la nulidad.**

La **rescisión** opera respecto de los actos bilaterales que el Estado celebra, como ejemplo tenemos los contratos. La rescisión es el medio por el cual se dan por terminadas las obligaciones por incumplimiento de la otra parte.

Otra de las formas de extinción del acto administrativo es la **prescripción** que acorde con lo establecido en el artículo 1135 de nuestro Código Civil se entiende como “un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley”.

De lo anterior entendemos que la prescripción tiene dos efectos, por un lado la adquisición de bienes y por otro la extinción de obligaciones, esto en razón de que ha transcurrido el tiempo establecido en la ley. Para efectos de nuestro estudio tomaremos en cuenta la prescripción liberatoria de obligaciones pues, es la que más se asemeja a la figura que retoma nuestro Código Fiscal.

En materia fiscal “la prescripción se ha establecido con objeto de que tanto los intereses del Fisco como los de los particulares no estén indefinidamente sin poder determinar con precisión, hecho que haría que no pudiera fijarse las condiciones económicas ni del erario, ni de los negocios particulares.”<sup>23</sup>

Emilio Margain Manatou considera que en “el Derecho Fiscal debe sancionar no sólo la negligencia del sujeto activo en vigilar que los contribuyentes cumplan

---

<sup>23</sup> Kaye, Dionisio, *Nuevo Derecho Procesal Fiscal y Administrativo*, México, Themis Editorial, 2002, p. 185.

puntualmente sus obligaciones fiscales, sino también la del sujeto pasivo por no reclamar oportunamente la devolución de lo pagado indebidamente.”<sup>24</sup>

Con relación a este tema retomaremos lo dispuesto en el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, mismo que a continuación se transcribe:

Artículo 146.- El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años.

El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos. El término para que se consuma la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito. Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor.

Cuando se suspenda el procedimiento administrativo de ejecución en los términos del artículo 144 de este Código, también se suspenderá el plazo de la prescripción.

Asimismo, se interrumpirá el plazo a que se refiere este artículo cuando el contribuyente hubiera desocupado su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando hubiere señalado de manera incorrecta su domicilio fiscal.

La declaratoria de prescripción de los créditos fiscales podrá realizarse de oficio por la autoridad recaudadora o a petición del contribuyente.

Conforme a lo contemplado en el artículo 146 de nuestro Código Fiscal Federal la prescripción opera en favor del contribuyente, pues con ésta se

---

<sup>24</sup> Margáin Manatou, Emilio, *Introducción al Derecho Tributario Mexicano*, 19ª ed., México, Porrúa, 2007, p. 319.

extingue la obligación de pago de las contribuciones determinadas en un crédito fiscal.

Asimismo, en el citado artículo se establece la instancia de prescripción por medio de la cual los particulares pueden requerir a la autoridad que declare la prescripción del crédito fiscal a su cargo. Otra de las formas en que el particular puede hacer la prescripción es por vía de excepción, al invocarla en los recursos administrativos que se interpongan en contra de la gestión de cobro realizada por la autoridad una vez transcurrido el plazo de 5 años.

Sobre el particular los tribunales federales se han pronunciado como sigue:

Registro No. 192358

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XI, Febrero de 2000

Página: 159

Tesis: 2a./J. 15/2000

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

PRESCRIPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. EL PLAZO PARA QUE SE INICIE ES LA FECHA EN QUE EL PAGO DE UN CRÉDITO DETERMINADO PUDO SER LEGALMENTE EXIGIBLE. Conforme al mencionado artículo 146, el crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años. Ese término inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido. Por ello, para que pueda iniciar el término de la prescripción, es necesario que exista resolución firme, debidamente notificada, que determine un crédito fiscal a cargo del

contribuyente, y no puede sostenerse válidamente que cuando el contribuyente no presenta su declaración estando obligado a ello, el término para la "prescripción" empieza a correr al día siguiente en que concluyó el plazo para presentarla, pretendiendo que desde entonces resulta exigible por la autoridad el crédito fiscal, ya que en tal supuesto lo que opera es la caducidad de las facultades que tiene el fisco para determinar el crédito y la multa correspondiente. De otra manera no se entendería que el mencionado ordenamiento legal distinguiera entre caducidad y prescripción y que el citado artículo 146 aludiera al crédito fiscal y al pago que pueda ser legalmente exigido.

Por tanto y acorde con lo resuelto por la tesis jurisprudencial antes citada, tenemos que esta forma de extinción del acto va a traer como consecuencia el cese de la obligación por parte del contribuyente y la extinción de las facultades de cobro por parte de la autoridad.

El término para que se consume la prescripción se interrumpe con cada una de las gestiones de cobro que realice la autoridad, las cuales son de conocimiento del deudor.

Si el acto de autoridad que interrumpe la prescripción es declarado ilegal, entonces se considera que no se ha interrumpido el plazo que venía corriendo, tal como los tribunales federales lo han declarado en la siguiente tesis:

Registro No. 238142

Localización:

Séptima Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

103-108 Tercera Parte

Página: 85

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

PRESCRIPCIÓN DE UN CRÉDITO FISCAL. CASO EN QUE NO SE INTERRUMPE. No pueden aplicarse las reglas del derecho común relativas a la interrupción de la prescripción de un crédito fiscal, cuando existe disposición específica en la ley que rige la materia, como lo es el artículo 33 del Código Fiscal de la Federación, sin que pueda operar la superioridad del Código Civil del Distrito Federal, por no existir deficiencia alguna en la regulación de la ley especial que suplir, pues si bien el artículo precitado no precisa las formas en que puede existir un reconocimiento expreso de la existencia de un crédito para los efectos de la interrupción de la prescripción, también lo es que el artículo 1168 del Código Civil del Distrito Federal, solamente señala como forma de interrumpir la prescripción, la interposición de la demanda o cualquier otro género de interpelación judicial, y si la demanda de nulidad interpuesta en contra de un cobro fiscal en que se niega la existencia del crédito, no constituye gestión de cobro del acreedor o un reconocimiento expreso o tácito del deudor del crédito fiscal por no tratarse de un acto realizado por la autoridad exactora para poder hacer efectivo el crédito en contra del deudor, sino un acto de éste para evitar el pago, no puede decirse que se interrumpe la prescripción.

Registro No. 179821

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Diciembre de 2004

Página: 440

Tesis: 2a./J. 165/2004

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

PRESCRIPCIÓN. CUANDO SE TRATA DE LA OBLIGACIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES DE DEVOLVER AL CONTRIBUYENTE LAS CANTIDADES ENTERADAS EN EXCESO, EL PLAZO INICIA A PARTIR DE LA FECHA EN QUE SE HIZO EL ENTERO. El crédito fiscal debe entenderse como la obligación determinada en cantidad líquida para que sea satisfecha por el contribuyente; por ende, si el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación remite a la prescripción del crédito fiscal tratándose de devoluciones, para procurar la equidad tributaria entre la autoridad y el sujeto pasivo, regulando las obligaciones de éstos y la forma de extinguirse dentro de un mismo plano de igualdad, es evidente que contiene un derecho sustantivo para que el gobernado solicite dentro del plazo de cinco años la devolución de las cantidades que enteró en exceso, ya que de lo contrario, operará la prescripción de la obligación de la autoridad fiscal de devolverlas, plazo que debe atender a la fecha en que se realizó el entero, es decir, al momento en que se presentó la declaración normal o alguna complementaria con saldo en contra del causante, pues es esa fecha cuando se efectuó el entero de las cantidades indebidas. Esto es, si la prescripción es un medio para que el deudor, sea el contribuyente o la autoridad fiscal, se libere de las obligaciones impuestas por las leyes tributarias, y si la solicitud de devolución se origina de un saldo a favor que surge en el momento en que se presentó la declaración de impuestos de un determinado ejercicio, desde esa fecha, conforme al cálculo del contribuyente, se generó el saldo, y no en la fecha de presentación de una declaración complementaria con saldo a favor del contribuyente, de manera que con su presentación no se entiende interrumpido el plazo de la prescripción, pues no se hace gestión alguna de cobro, ya que dicha declaración no es más que el reflejo de una serie de cálculos que se efectuaron y se plasman, pero no conllevan a gestionar cobro alguno, dado que el mencionado artículo 22 establece la forma para exigir el derecho a la devolución, siendo necesaria una

solicitud de devolución formalmente hecha y presentada ante autoridad competente para que se produzca la interrupción del plazo prescriptorio.

Además de las formas mencionadas encontramos a la **caducidad**, la cual es definida por Ernesto Gutiérrez y González como “la sanción que se pacta, o se impone por la Ley, a la persona que dentro de un plazo convencional o legal, no realiza voluntaria y conscientemente la conducta positiva pactada o que determina la ley, para hacer que nazca, o para que se mantenga vivo, un derecho sustantivo o procesal, según sea el caso”<sup>25</sup>.

De lo anterior entendemos que se trata de la extinción de un derecho como consecuencia de no ejercerlo. Esta figura la retoma nuestro Código Fiscal en su artículo 67 que establece:

Artículo 67.- Las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones o aprovechamientos omitidos y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, se extinguen en el plazo de cinco años contados a partir [...]

Esta figura es de naturaleza procedimental, en materia fiscal conforme a lo que establece el citado artículo consiste en la pérdida de las facultades de determinación de créditos fiscales por la inactividad de las autoridades. Por medio de la caducidad el legislador busca dar seguridad jurídica al gobernado, pues establece un término para que las autoridades ejerzan sus facultades, evitando con esto la instrumentación indiscriminada de procedimientos administrativos.

Respecto a la caducidad, los Tribunales Federales se han pronunciado en este sentido:

Registro No. 210421

---

<sup>25</sup> Gutiérrez y González, Ernesto, *Op. Cit.*, nota 21, p. 186.

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

XIV, Septiembre de 1994

Página: 284

Tesis: I. 3o. A. 559 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, ARTÍCULO 67. PREVÉ LOS SUPUESTOS Y LOS TÉRMINOS EN LOS CUALES PROCEDE LA CADUCIDAD EN MATERIA FISCAL. La figura de la caducidad se encuentra prevista en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, la cual opera según sea el supuesto en que se ubique el contribuyente; esta figura, es en cierta forma un medio de defensa para el contribuyente, porque al hacerla valer, cuando procede, se eliminan para él responsabilidades u obligaciones que pueden derivarse de diversas acciones que haya realizado; por otra parte, **la caducidad es la sanción que la ley impone al fisco por su inactividad e implica la pérdida o extinción de una facultad o derecho para determinar, liquidar o fijar en cantidad líquida una obligación fiscal.** La figura en comento, pertenece al derecho adjetivo o procesal y tiene un término de cinco años para que se extingan las facultades de las autoridades fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones y disposiciones tributarias, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones. **Puede hacerse valer por vía de acción y en vía de excepción. En la primera, cuando sin que se haya determinado un crédito fiscal, transcurrió el plazo legal para determinarlo, y en vía de excepción, cuando es la autoridad la que pretende cobrar un crédito fiscal que ha prescrito o bien cuando habiendo caducado**

***sus facultades para determinarlo***, lo determina y lo notifica al contribuyente, de esta manera, el solo transcurso del tiempo consuma la figura jurídica de la caducidad. En el citado artículo 67 del Código Fiscal encontramos esencialmente, tres supuestos para que opere la caducidad, que son: 1) Los cinco años que comienzan a partir del día siguiente a aquel en que se presentó la declaración del ejercicio, cuando se tenga obligación de hacerlo (extinguiéndose por ejercicios completos). Tratándose de la presentación de declaraciones complementarias el plazo de cinco años empezará a computarse a partir del día siguiente al en que se presenten, por lo que se refiere a conceptos modificados en relación con la última declaración de la misma contribución en el ejercicio; 2) Los cinco años computados a partir del día siguiente al en que se presentó o debió presentarse la declaración de aviso que corresponda a una contribución que no se haya calculado por ejercicios, o bien, a partir de que se causaron las contribuciones cuando no exista la obligación de pagarlos mediante declaración y; 3) Los cinco años iniciados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera cometido la infracción a las disposiciones fiscales, o hubiere cesado su consumación o realizado la última conducta de hecho. Este plazo de caducidad fue prolongado a diez años en los siguientes casos: a) Cuando el contribuyente no haya presentado su solicitud ante el Registro Federal de Contribuyentes; b) Cuando el contribuyente no lleve su contabilidad y; c) Cuando no presenta alguna declaración del ejercicio, estando obligado a presentarla. En este caso los diez años comenzarán a computarse a partir del día siguiente a aquel en que debió haber presentado la declaración del ejercicio. Debe advertirse que el plazo para la extinción de las facultades de las autoridades fiscales puede ser suspendido cuando se interponga un recurso administrativo o se promueva el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación o el juicio de amparo, o bien, cuando se trate de los supuestos a que se refieren las

fracciones III y IV del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, que consisten en las facultades investigadoras de las autoridades respecto de la comprobación fiscal, como son las prácticas de visitas domiciliarias y solicitud de información a los contribuyentes o contadores dictaminadores, las cuales también se extinguen en un plazo de cinco años por caducidad, pero tratándose de las facultades para investigar hechos constitutivos de delitos en materia fiscal, no se extinguen en términos del citado artículo 67 del ordenamiento fiscal invocado, sino de acuerdo con los plazos de prescripción de los delitos de que se trate, conforme al artículo 100 de dicho ordenamiento.

A través de la Tesis antes transcrita, los Tribunales Federales determinan que dicha figura es la sanción al fisco por su inactividad, la cual es de naturaleza procedimental, ya que el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación establece el término de cinco años para que la autoridad ejerza sus facultades de comprobación, en caso contrario, implicará el cese de sus facultades para determinar obligaciones fiscales. La caducidad puede hacerse valer por el contribuyente ya sea en vía de acción o en vía de excepción. La primera, al momento en que haya sido determinado un crédito fiscal, y haya transcurrido el plazo legal para determinarlo, y en vía de excepción, cuando la autoridad pretenda cobrar un crédito fiscal que haya prescrito, o bien, cuando habiendo caducado sus facultades de comprobación, lo determine y notifique al contribuyente.

Una vez que hemos abordado el tema de prescripción y caducidad de forma separada es importante hacer la distinción entre ambos conceptos, por ello hemos realizado el siguiente cuadro comparativo:

Caducidad	Prescripción
La caducidad es la sanción impuesta por el legislador al fisco, la cual	Extingue la obligación de pago que surge de la imposición de un crédito

<p>consiste en extinguir las facultades de las autoridades fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones y disposiciones tributarias, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones.</p> <p><b>Término</b> 5 años, casos de excepción 10 años, dicho plazo se suspende, es decir, se paraliza el término, pero se reanuda este cuando finaliza la situación paralizante.</p> <p><b>Supuestos</b></p> <p>a) El término comenzará a contarse a partir del día siguiente a aquel en que se presentó la declaración del ejercicio, tratándose de declaraciones complementarias el plazo de cinco años empezará a computar a partir del día siguiente en que se presenten, por lo que se refiere a conceptos modificados en relación con la última declaración de la misma contribución en el ejercicio;</p> <p>b) Computados a partir del día</p>	<p>fiscal a cargo del contribuyente, así como el cese de las facultades de cobro de la autoridad.</p> <p><b>Término</b> 5 años, mismo que se interrumpe, es decir, paraliza el término sin la posibilidad de que se reanude el mismo.</p> <p><b>Supuestos</b> Ese término inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido, para que pueda iniciar el término de la prescripción, es necesario que exista una resolución determinante de crédito fiscal que se encuentre debidamente notificada. El término de 5 años se interrumpe con cada una de las gestiones de cobro que realice la autoridad de manera efectiva, es decir, que son de conocimiento del deudor. Si el acto de autoridad que interrumpe</p>
--	--

<p>siguiente al en que se presentó o debió presentarse la declaración de aviso que corresponda a una contribución que no se haya calculado por ejercicios, o bien, a partir de que se causaron las contribuciones cuando no exista la obligación de pagarlos mediante declaración y;</p> <p>c) Computados a partir del día en que se hubiera cometido la infracción a las disposiciones fiscales, o hubiese cesado su consumación o realizado la última conducta de hecho: 1. Cuando las infracciones provengan de contribuyentes que no haya presentado su solicitud ante el Registro Federal de Contribuyentes; 2. Cuando el contribuyente no lleve su contabilidad y; 3. Cuando no presenta alguna declaración del ejercicio, estando obligado a presentarla. En este caso los diez años comenzarán a computarse a partir del día siguiente a aquel en que debió haber presentado la declaración del ejercicio.</p> <p>Se hace valer por el contribuyente Acción</p>	<p>la prescripción es declarado ilegal, entonces se considera que no se ha interrumpido el plazo que venía corriendo.</p> <p>Se hace valer por el contribuyente Excepción</p>
---	---

<p>Cuando se determine un crédito fiscal, y ha transcurrido el término de 5 años.</p> <p>Excepción</p> <p>Cuando la autoridad pretenda realizar el cobro del crédito fiscal impuesto con posterioridad al plazo establecido.</p>	<p>Cuando la autoridad pretenda realizar el cobro del crédito fiscal impuesto con posterioridad al plazo establecido.</p>
--	---

Lo anterior, encuentra sustento en la Jurisprudencia que a continuación se transcribe:

Registro No. 253311

Localización:

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

97-102 Sexta Parte

Página: 366

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

PRESCRIPCIÓN Y CADUCIDAD EN MATERIA FISCAL. Cuando el artículo 32 del Código Fiscal de la Federación establece que la prescripción se inicia a partir de la fecha "en que el crédito o el cumplimiento de la obligación pudieron ser legalmente exigidos", está indicando que a partir del momento en que la autoridad puede legalmente proceder a exigir el crédito, por la falta de pago oportuno y espontáneo, corre la prescripción de la obligación de pagarlo, independientemente de que la autoridad haya dado o no, algún paso tendiente a su determinación y cobro; y que a partir de los actos que para esos efectos haya realizado (y notificado), se reanuda el correr del propio término de prescripción. Sería ilógico pensar que el término para la prescripción de un crédito no empieza a correr sino hasta el momento

en que el fisco lo notifica al causante, pues esto contradiría radicalmente los objetivos de la prescripción, que son el dar seguridad jurídica a las relaciones entre el fisco y los obligados de manera que la amenaza del cobro no se cierna indefinidamente sobre éstos. Por lo demás, la prescripción de la obligación de pagar un adeudo fiscal (establecida en el artículo 32 del código señalado), y la caducidad de las facultades del fisco para liquidar obligaciones fiscales o dar las bases para su liquidación (establecida en el artículo 88), son cosas que pueden correr simultánea o sucesivamente, según las características del caso, sin que pueda decirse que la obligación del causante de pagar no pueda empezar a prescribir mientras las autoridades no liquiden o les caduque la facultad para hacerlo. En un caso lo que desaparece legalmente es la obligación del causante de pagar, aunque si decide hacerlo no se trataría de un pago de lo indebido. Y en el otro caso lo que desaparece legalmente es el derecho del fisco a dar bases para liquidar un crédito. O sea que los objetos de ambas instituciones son diferentes en uno, una obligación del causante, y en otro, una facultad del fisco.

Por lo anterior, se concluye que ambas instituciones tienen finalidades distintas, toda vez que la prescripción se refiere a la desaparición de la obligación de pago a cargo del contribuyente, mientras que la caducidad se refiere al cese de las facultades de las autoridades fiscales para liquidar o fijar las bases de liquidación.

Por **revocación** entendemos la creación de un nuevo acto, el cual tendrá como finalidad el cese de efectos jurídicos de otro acto administrativo, esto debido a que la misma autoridad detecta ilegalidad en la emisión de un acto administrativo, es decir, se trata de un medio de autocontrol.

La revocación comúnmente es el resultado de la instrumentación de un procedimiento administrativo por el que los particulares hacen de conocimiento de la administración pública irregularidades relacionadas con la emisión de sus actos.

Cuando se trata de la revocación de derechos que los particulares han adquirido las autoridades administrativas no pueden privar a estos por sí, esto en atención al artículo 36 del Código Fiscal de la Federación que para tal efecto prevé lo siguiente:

Artículo 36.- Las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante juicio iniciado por las autoridades.

Asimismo, en el párrafo tercero del citado artículo se prevé la posibilidad de que las autoridades administrativas, discrecionalmente, revisen las resoluciones administrativas no favorables a los particulares, modificándolas o revocándolas en beneficio del contribuyente.

Lo anterior, se robustece con la Tesis que a continuación se transcribe:

Registro No. 173694

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXIV, Diciembre de 2006

Página: 213

Tesis: 2a./J. 169/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. NO CONSTITUYE UN RECURSO ADMINISTRATIVO NI UNA INSTANCIA JURISDICCIONAL, SINO UN MECANISMO EXCEPCIONAL DE AUTOCONTROL DE LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Del citado precepto que establece que las autoridades fiscales podrán discrecionalmente revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a los particulares emitidas por sus subordinados jerárquicos, y en caso de demostrarse fehacientemente que aquéllas se emitieron en contravención a las disposiciones fiscales podrán, por una sola vez, modificarlas o revocarlas en beneficio de los contribuyentes, siempre que éstos no hubieren interpuesto medios de defensa, hubieren transcurrido los plazos para presentarlos y no haya prescrito el crédito fiscal, se advierte que la reconsideración administrativa que prevé, constituye un mecanismo excepcional de autocontrol de la legalidad de los actos administrativos, lo que es congruente con la intención del legislador de prever un procedimiento oficioso a través del cual las autoridades fiscales revisen sus propios actos para modificarlos o revocarlos cuando los contribuyentes estén imposibilitados para hacer valer algún medio de defensa legal en contra de aquellos que les fueron desfavorables, pero que notoriamente sean ilegales; por tanto, dicho mecanismo no constituye un recurso administrativo ni una instancia jurisdiccional.

De la tesis de referencia, se rescata que la reconsideración administrativa no puede ser considerada como un recurso administrativo, debido a que por sus características es un mecanismo excepcional de control de legalidad, el cual consiste en que las autoridades fiscales discrecionalmente podrán revisar las resoluciones administrativas desfavorables a los intereses de los particulares, y de demostrarse que las mismas fueron dictadas en contravención a lo dispuesto por el texto de las disposiciones fiscales podrán, por única ocasión, proceder con su

revocación o modificación, siempre que los contribuyentes no hubieren interpuesto medios de defensa, o bien, hubieren transcurrido los plazos legales para presentarlos.

Por **renuncia del interesado** se entiende al desistimiento de los beneficios que contiene a su favor un acto administrativo, dichos beneficios deberán ser propios del particular y la renuncia a estos no deberá afectar el interés público ni el interés general.

La **nulidad** es otra de las formas por las cuales se puede extinguir el acto administrativo, que consiste en la declaración de ilegalidad e invalidez de los actos administrativos por parte de un juez y en su caso la ineficacia del mismo, dicha figura la encontramos prevista por la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo en su Capítulo Octavo.

A juicio de Andrés Serra Rojas “las nulidades aparecen como las más importante de las sanciones para mantener el principio de legalidad en contra de los actos administrativos irregulares y destinada a la defensa del interés general.”<sup>26</sup>

Alberto Sánchez Pichardo respecto a la nulidad en materia administrativa opina lo siguiente: “La figura de la “nulidad” que más se ajusta al derecho administrativo sería la que en materia civil corresponde a la de anulabilidad, o nulidad relativa; es decir, a aquella “nulidad” que es subsanable, sea por el tiempo o por actos de la misma autoridad emisora”.<sup>27</sup>

De acuerdo con las opiniones vertidas respecto de la nulidad en materia administrativa, es claro percibir que se trata de un sistema de control de legalidad

---

<sup>26</sup> Serra Rojas, Andrés, *Op. Cit.*, nota 6, p. 353

<sup>27</sup> Sánchez Pichardo, *Op. Cit.*, nota 5, p. 119.

de los actos administrativos ya que la nulidad del acto será la consecuencia lógica del desajuste existente entre el acto y la norma jurídica.

Los tratadistas en materia administrativa han intentado crear la propia teoría acerca de las nulidades en materia administrativa, no obstante éstas siguen siendo influenciadas y basadas en la teoría de las nulidades de derecho común.

Conforme con la legislación y la teoría de las nulidades el acto administrativo sólo podrá ser declarado nulo por sentencia judicial dictada como resultado de la acción interpuesta por el afectado del acto, en la cual se decrete dicha situación por incompetencia de la autoridad, por falta de fundamentación, motivación y por la ausencia de formalidades en el procedimiento para dar a conocer la resolución.

Conforme al artículo 51 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, tenemos que un acto administrativo podrá ser declarado ilegal por:

- *Incompetencia de la autoridad*

Del texto del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se desprende como primer supuesto la incompetencia de la autoridad, la competencia como hemos señalado anteriormente es la habilitación que confiere la ley a cierta autoridad para el desempeño de sus funciones.

La competencia en primer lugar supone la existencia de la autoridad, al reconocer la existencia de ésta en ley o reglamento se establecerán las facultades que tiene para afectar la esfera jurídica del gobernado, es decir, llevar a cabo actos que impliquen molestia o privación, por tanto la autoridad para la emisión de un acto deberá fundar de manera adecuada y suficiente la información respectiva a la competencia, todo ello con la finalidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular.

La competencia de la autoridad frecuentemente es clasificada en razón de los siguientes criterios: materia, territorio, grado y tiempo.

Materia.- Distribución que hace el ordenamiento de los variados negocios administrativos entre las dependencias de la Administración.

Territorio.- Vincula a los órganos con diferentes circunscripciones federales, estatales y municipales.

Grado.- Este criterio atiende al nivel jerárquico que ocupan los órganos dentro de la Administración.

Tiempo.- Obedece a períodos o límites temporales que se asignan al ejercicio de ciertas facultades, nombramientos o proceso.<sup>28</sup>

La nulidad decretada en relación con la incompetencia de la autoridad conforme al siguiente criterio jurisprudencial, que a continuación se copia, podrá ser lisa y llana.

Registro No. 194664

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
IX, Febrero de 1999

Página: 455

Tesis: VIII.2o. J/24

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN,  
CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE  
FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO

---

<sup>28</sup> Tron Petit, Jean Claude y Ortiz Reyes, Gabriel, *La nulidad de los actos administrativos*, México, Porrúa, 2005, p.222.

SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS. En términos de lo dispuesto por los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado o para efectos. La nulidad lisa y llana, que se deriva de las fracciones I y IV del artículo 238 invocado, se actualiza cuando existe incompetencia de la autoridad, que puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas. En ambos casos, implica, en principio, que la Sala Fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, las hipótesis previstas en las fracciones II, III y V del precepto legal de que se trata, conllevan a determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, pero mientras que la fracción II se refiere a la omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso, la fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como "desvío de poder", la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación,

que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II y III y en su caso V del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley.

- *Omisión de requisitos formales del procedimiento*

La observancia de los requisitos formales del procedimiento se encuentra reconocida en el texto del segundo párrafo del artículo 14 de nuestra Constitución Política, al preverse que todo acto de autoridad que tenga como finalidad privar a un particular de propiedades, posesiones o derechos, deberá ser precedido un procedimiento formal en el que haya sido respetado el derechos de audiencia previa y de conformidad con las Leyes aplicables y expedidas con anterioridad.

Al respecto, Jean Claude Tron Petit y Gabriel Ortiz Reyes establecen como finalidad de los requisitos formales el garantizar que: “a) La actividad administrativa se adecue a criterios de objetividad y eficacia; y b) el pleno respeto de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración”.<sup>29</sup>

Las omisiones a las formalidades del procedimiento como causal de nulidad, serán actualizadas cuando la autoridad en el ejercicio de las facultades que le confiere la ley y dentro de un procedimiento, lleve a cabo actos que se encuentren afectados por vicios que limiten con ello la defensa del particular y que, además, trasciendan de manera sustancial en el sentido de las resoluciones.

Registro No. 183843

---

<sup>29</sup> *Ibíd*em, p.224.

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XVIII, Julio de 2003

Página: 198

Tesis: 2a./J. 55/2003

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

DICTAMEN DE ESTADOS FINANCIEROS. EL REQUERIMIENTO FORMULADO AL CONTRIBUYENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 55, FRACCIÓN II, DEL REGLAMENTO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE AL CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO QUE LO ELABORÓ, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE ANULACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 238, FRACCIÓN III, DEL CITADO CÓDIGO. De lo dispuesto en los artículos 32-A, 38, 42, fracción IV, 52, 134, 135, 136 y 137 del Código Fiscal de la Federación, así como en los numerales 45, 45-A, 46, 55, 56, 57 y 58 de su Reglamento, se advierte que el dictamen de estados financieros, a través de profesional autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constituye un acto que involucra ante el fisco tanto al contribuyente como al contador que lo elaboró; de ahí que si la autoridad exactora ejerce su facultad de comprobación, el procedimiento administrativo será de la incumbencia de ambos, situación que les permite acudir a éste en aras de conservar un estado de seguridad jurídica en el proceso tributario relativo. De este modo, la interpretación que debe recaer al artículo 55, fracción II, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, que establece que los requerimientos de información y documentación al contribuyente "se harán por escrito, con copia al contador público", es en el sentido de que también se notificarán oportunamente al

profesionista oficialmente autorizado, incluso en forma personal, de conformidad con lo previsto en los artículos 134, fracción I, y 136 del indicado Código Fiscal de la Federación; lo contrario violaría la garantía de audiencia y los principios que rigen a los reglamentos. Además, al practicar la notificación respectiva, debe observarse la formalidad de entregar "copia" del acto administrativo al interesado (primer párrafo del artículo 135 del Código Fiscal de la Federación). ***Por tanto, la falta de esa notificación actualiza, respecto de la resolución definitiva con que culmina el procedimiento, la causal de anulación prevista en el artículo 238, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que tal omisión se ubica procesalmente en un momento posterior al inicio del procedimiento de comprobación relativo, lo que afecta las defensas tanto del contribuyente como del contador autorizado que, al presentarse, influye en el sentido de la resolución culminatoria del proceso fiscalizador respectivo.***

La nulidad prevista para esta causal será para efectos, dejando insubsistente la resolución reclamada y se procederá a emitir una nueva en la que sea declarado nulo desde el primer acto hasta la actualización de la violación reclamada, sin que con ello se impida a la autoridad el inicio de un nuevo procedimiento. Resulta demostrativo para el caso en cuestión lo resuelto en la siguiente tesis:

Registro No. 206373

Localización:

Octava Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

72, Diciembre de 1993

Página: 18

Tesis: 2a./J. 17/93

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

NULIDAD. EFECTOS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO EXISTA INDEBIDA IDENTIFICACIÓN DE LOS VISITADORES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR. La nulidad de la resolución por vicios de carácter formal, que se configura al actualizarse una omisión dentro del procedimiento fiscalizador, como lo es la indebida identificación de los visitantes o que no se haga constar en el acta respectiva de manera circunstanciada todos los datos relativos al documento de su identificación, encuadra dentro de la fracción III del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, pues constituye un vicio del procedimiento que afecta las defensas del particular y trasciende al sentido de la resolución impugnada, por lo que en términos del último párrafo del artículo 239 del mencionado código, el Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que la autoridad demandada deje insubsistente la resolución reclamada y emita una nueva en la que declare nulo el procedimiento de la visita desde el momento en que se cometió la violación formal, sin que con ello se obligue ni se impida a la autoridad iniciar un nuevo procedimiento a partir de ese momento y de acuerdo con lo establecido por la ley, porque el ejercicio de esta última atribución queda dentro del campo de las facultades discrecionales de la autoridad. La garantía de seguridad jurídica queda resguardada desde el momento en que se deja insubsistente el procedimiento viciado, pero el alcance de esa garantía no se extiende al grado de que no pueda ser objeto de una nueva visita domiciliaria, porque el ejercicio de las facultades fiscalizadoras que son propias de la autoridad derivan de la ley y no de lo señalado en una sentencia de nulidad.

De lo anterior, resulta importante destacar que los vicios para poder ser susceptibles de provocar la invalidez de los actos administrativos, deben ser valorados conforme al “Principio de trascendencia de la violación y el agravio sustancial” al que hacen referencia Jean Claude Tron Petit y Gabriel Ortiz Reyes, pues además de existir irregularidades procedimentales éstas deben provocar un perjuicio en la esfera jurídica del administrado, de lo contrario estaríamos frente a alteraciones al procedimiento que por su naturaleza serían no invalidantes.

- *Ausencia de Fundamentación y Motivación*

En relación con la debida fundamentación legal tenemos que en la emisión de un acto que tenga la pretensión de privar a un particular necesariamente deberán estar satisfechos los requisitos y formalidades relativos, lo que implica que debe haber sido emitido de manera congruente, exhaustiva y motivada en relación con las circunstancias de hecho que anteceden a la emisión del acto y presupuestos legales que regulen a los procedimientos administrativos conforme a lo establecido por el artículo 14 de nuestra Constitución Política, el análisis que se ha de hacer para poder declarar la nulidad del acto será respecto de las normas adjetivas o procedimentales y de las normas sustantivas o materiales utilizadas para la emisión del mismo. Dicho análisis será trascendente ya que tal ilegalidad podría ser sancionada en términos por lo dispuesto en la fracción II o IV del artículo 51 de la Ley Federal del procedimiento Contencioso Administrativo y concluir en una ineficacia distinta nulidad para efectos o nulidad lisa y llana.

La motivación como requisito de validez del acto administrativo es la valoración o razonamiento lógico jurídico entre los hechos que anteceden al acto y la norma jurídica, es decir, implica la adecuación del hecho a la norma en la que se está fundando el actuar de la autoridad. Respecto a la ausencia de la misma tenemos que ésta puede traer consigo la nulidad para efectos, o en su caso la nulidad lisa y llana.

Los requisitos de debida fundamentación y motivación quedarán satisfechos conforme a lo expresado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

Registro No. 210508

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

XIV, Septiembre de 1994

Página: 334

Tesis: XXI. 1o. 90 K

Tesis Aislada

Materia(s): Común

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. VIOLACIÓN FORMAL Y MATERIAL. Cuando el artículo 16 constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas. Pero para ello basta que quede claro el razonamiento substancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que substancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá motivar la concesión del amparo por falta formal de motivación y fundamentación. Pero satisfechos estos requisitos en forma tal que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por la autoridad, y para alegar en contra de su argumentación jurídica,

podrá concederse, o no, el amparo, por incorrecta fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de contenido, pero no por violación formal de la garantía de que se trata, ya que ésta comprende ambos aspectos.

De lo anterior, se desprende que la obligación de las autoridades de fundar y motivar sus actuaciones, desde el punto de vista formal, quedará satisfecha cuando éstas, al emitir un acto, exprese las normas legales aplicables, así como los hechos que a su parecer actualizan la hipótesis normativa. Sin embargo, cuando los motivos considerados por la autoridad para emitir su actuación sean insuficientes o imprecisos, el acto carecerá formalmente de la fundamentación y motivación legales.

Asimismo, cuando la autoridad al emitir su actuación exprese los fundamentos legales y los hechos que le sirvieron de apoyo, y estos fueran suficientes para que el particular pueda rendir prueba en contra, la fundamentación y motivación legales podrán ser consideradas como incorrectas desde el punto de vista material.

Al respecto, cabe señalar que en ambos casos puede operar tanto la nulidad lisa y llana como la nulidad para efectos, la cual será determinada por el juzgador a partir del análisis del mismo acto, donde se valorará el carácter de la afectación que trae consigo la emisión del acto a partir de lo siguiente:

Registro No. 228476

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989

Página: 358

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa, Común

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. VIOLACIÓN FORMAL Y MATERIAL. La violación a la garantía de fundamentación y motivación que establece el artículo 16 Constitucional; entraña dos aspectos: uno formal y otro material. El primero se da cuando hay omisión total de motivación y fundamentación, o sea, cuando no se señalan las normas aplicables ni los hechos que hacen que el caso se adecúe a la hipótesis normativa, y el segundo, cuando existe una incorrecta fundamentación y motivación o, en otras palabras, cuando los hechos aducidos no encuadran en la hipótesis operativa, o bien, cuando el precepto legal invocado no es aplicable en el caso.

De lo anterior, tenemos que se estará frente a una violación de carácter formal cuando exista una omisión total de los preceptos aplicables y de los hechos que originan la resolución.

La violación de carácter material la encontramos cuando el acto cuenta con una fundamentación y motivación incorrectas, es decir, a los hechos no les son aplicables los preceptos legales invocados.

Respecto a la nulidad lisa y llana los Tribunales Federales se han pronunciado como sigue:

Registro No. 184612

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XVII, Marzo de 2003

Página: 1534

Tesis: I.4o.A. J/21

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, **cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada.** En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.

Del criterio antes citado se obtiene que para la declaración de nulidad lisa y llana de un acto administrativo en el caso de que los hechos que motivaran el acto no se hayan realizado, fueran distintos o se apreciaran de forma equivocada o bien, se dictara en contravención de las disposiciones aplicables o dejaran de aplicar las debidas, es necesario llevar a cabo un estudio de fondo.

## CAPÍTULO SEGUNDO EL DERECHO DE PETICIÓN

### 2.1 Concepto

El derecho de petición pese a ser un derecho de trascendencia tanto política como jurídica, en la doctrina nacional han sido pocos los autores que se han dedicado a su estudio, es por ello que la literatura científico-jurídica en torno al tema es desierta.

Para comenzar con el análisis de lo que entraña el derecho de petición resulta importante partir de la idea de que se trata de un derecho fundamental que se encuentra reconocido en nuestra Constitución Política dentro del Título Primero denominado de las Garantías Individuales.

Los Derechos Fundamentales son definidos por Luigi Ferrajoli, en la obra *Los Derechos Fundamentales en México* de Miguel Carbonell, como “todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ‘todos’ los seres humanos en cuanto dotados de su status de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar”.<sup>30</sup>

De la definición antes citada, rescatamos como elementos de los derechos fundamentales:

- a) Derecho subjetivo “cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica”<sup>31</sup>, es decir, se trata de una figura jurídica introducida como consecuencia de la concepción del Estado de derecho, que obliga a considerar como relaciones jurídicas las relaciones entre el Estado y los particulares.

---

<sup>30</sup> Carbonell Sánchez, Miguel, *Op.Cit*, nota 18, p.14.

<sup>31</sup> *Idem*.

- b) Reconocimiento universal a los seres humanos considerados como personas, “la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas”.<sup>32</sup>
- c) Pueden ser acotados, es decir, pueden estar restringidos a grupos que cuenten con determinadas características, tal es el ejemplo de la ciudadanía o de las personas con capacidad de obrar.

Cuando nos referimos al derecho de petición entendemos que se trata de un derecho subjetivo que otorga al sujeto la posibilidad de dirigirse al Estado para exponer sus necesidades y de esta manera estar en la aptitud de satisfacer las mismas, es por ello que resulta trascendente su reconocimiento por el texto constitucional.

Históricamente el derecho de petición ha sido concebido como:

- a) Un derecho de participación política, en tanto que permite a los particulares trasladar a las autoridades sus inquietudes, quejas, sugerencias y requerimientos en cualquier materia o asunto;
- b) Como una forma específica de la libertad de expresión, en tanto que permite también expresarse frente a las autoridades.<sup>33</sup>

Acerca del derecho de petición, Santiago Álvarez Carreño ha destacado la doble función que el derecho de petición en la actualidad entraña, al exponer que “por una parte, constituye un mecanismo parajurisdiccional de protección de derechos e intereses particulares mediante el cual los ciudadanos pueden impetrar de los poderes públicos su satisfacción; por otra, constituye un elemento de

---

<sup>32</sup> *Idem*.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 612.

participación democrática que completa los instrumentos representativos y que facilita la incardinación de los intereses ciudadanos en el sistema político global”.<sup>34</sup>

Respecto a la definición del derecho de petición tenemos que David Salgado Cienfuegos lo considera como un “derecho que autoriza para dirigirse a los poderes públicos solicitando gracia, reparación de agravios o adopción de medidas que satisfagan el interés del peticionario o los intereses generales.”<sup>35</sup>

El derecho de petición es ubicado por la mayoría de los autores mexicanos dentro del catálogo de las garantías de libertad, pues se estima que se trata de una libertad del gobernado el poder dirigir peticiones a las autoridades, no obstante, consideramos que este derecho fundamental debe ser clasificado como un derecho que entraña seguridad jurídica para el peticionario, ya que viene a ser el medio por el cual el gobernado tiene la facultad de acudir ante una autoridad cuando la ley no prevea otra manera de acercamiento entre ambos sujetos.

De igual forma, se han escuchado ciertas voces que consideran que el derecho de petición es derecho de configuración legal, es decir, “se trata de un derecho que los textos constitucionales enuncian de forma muy general y que el luego el legislador debe concretar a través de la emisión de la correspondiente ley”.<sup>36</sup> Sin embargo, en nuestro país la emisión de una ley reglamentaria ha quedado pendiente<sup>37</sup>, razón por la cual aspectos centrales de este derecho fundamental han tenido que ser perfeccionados a través de la jurisprudencia.

---

<sup>34</sup> Álvarez Carreño, Santiago, *El derecho de petición. Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*, España, Editorial Comares, 1999, p. 630.

<sup>35</sup> Cienfuegos Salgado, David, *El Derecho de Petición en México*, México, IIJ-UNAM, 2004, p. 14.

<sup>36</sup> Carbonell Sánchez, Miguel, *Op. Cit.*, nota 18, p.622.

<sup>37</sup> La expedición de una ley reglamentaria del derecho de petición es un asunto que había quedado pendiente en el Estatuto Provisional del Imperio, que ha sido el único texto que ha hecho referencia a la emisión de una regulación secundaria para poder cumplir con los requisitos del derecho de petición. [Ver Montiel y Duarte], no obstante, el día 30 de abril de 2008 se recibió una

Actualmente el derecho de petición se encuentra acogido por el artículo octavo constitucional que a la letra establece:

“Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”.

Del texto del artículo octavo se desprenden dos elementos, por un lado la posibilidad que tiene el gobernado de instar a la autoridad y la obligación correlativa de esta última de dar respuesta a la solicitud, de tal suerte que inmersos en este derecho se encuentran albergadas dos prerrogativas, el derecho de pedir y el derecho de recibir una respuesta.

Por lo que hace a la voz “pedir”, encontramos que proviene del latín *petere*, tal concepto se refiere a la facultad que tiene todo habitante del territorio nacional de elevar una solicitud al Estado a través de sus órganos de gobierno.

Por su parte la voz “respuesta” proviene del latín *respuesto*, dicho concepto se puede describir como la obligación correlativa al ejercicio del derecho de petición, es decir, se trata de la contestación a la solicitud del particular.

Los Tribunales federales en relación a los elementos del derecho de petición se han pronunciado en el siguiente sentido:

---

iniciativa de ley por parte del diputado federal Fernando Moctezuma Pereda, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados al honorable Congreso de la Unión para reglamentar este derecho.

Registro No. 177628

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXII, Agosto de 2005

Página: 1897

Tesis: XXI.1o.P.A.36 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

DERECHO DE PETICIÓN, SUS ELEMENTOS. El denominado "derecho de petición", acorde con los criterios de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, es la garantía individual consagrada en el artículo 8o. constitucional, en función de la cual cualquier gobernado que presente una petición ante una autoridad, tiene derecho a recibir una respuesta. Su ejercicio por el particular y la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta, se caracterizan por los elementos que enseguida se enlistan: A. La petición: debe formularse de manera pacífica y respetuosa; ser dirigida a una autoridad, y recabarse la constancia de que fue entregada; además de que el peticionario ha de proporcionar el domicilio para recibir la respuesta. B. La respuesta: la autoridad debe emitir un acuerdo en breve término, entendiéndose por éste el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla; tendrá que ser congruente con la petición; la autoridad debe notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal al gobernado en el domicilio que señaló para tales efectos; no existe obligación de resolver en determinado sentido, esto es, el ejercicio del derecho de petición no constriñe a la autoridad ante quien se formuló, a que provea necesariamente de conformidad lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos legales que resulten aplicables al caso; y, la

respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicado precisamente por la autoridad ante quien se ejercitó el derecho, y no por autoridad diversa, sin que sea jurídicamente válido considerar que la notificación de la respuesta a que se refiere el segundo párrafo del artículo 8o. constitucional se tenga por hecha a partir de las notificaciones o de la vista que se practiquen con motivo del juicio de amparo.

Del criterio antes citado obtenemos como elementos para el pleno ejercicio del “derecho de pedir” que forzosamente el gobernado tendrá que cubrir:

- La presentación por escrito de la causa de pedir, mismo que deberá:
  1. Estar dirigido a la autoridad que considere como competente;
  2. Redactado de manera pacífica y respetuosa;
  3. Señalando domicilio para recibir respuesta;
  4. Recabar constancia de que fue entregada.

Asimismo, respecto al “derecho de respuesta” la autoridad deberá observar lo siguiente:

- Emitir acuerdo en breve término;
- Notificar el acuerdo respectivo, en el domicilio señalado por el gobernado para tales efectos;
- No existe obligación de dictar la resolución en el sentido de la petición, no obstante la autoridad deberá observar los preceptos legales aplicables a la misma;
- La autoridad que debe comunicar la respuesta deberá ser aquella ante la cual se ejercitó el derecho y no por autoridad diversa.

## 2.2 Antecedentes

El elevar peticiones es una de las acciones más comunes e inherentes al ser humano, pues éstas en buena medida se encuentran relacionadas con la satisfacción de necesidades individuales y colectivas.

En relación al ejercicio del derecho de petición frente al Estado hemos encontrado que probablemente apareciese en Europa poco después del asentamiento de los pueblos germánicos en los territorios del Imperio Romano<sup>38</sup>, esto debido a la unión de dos elementos:

- a. La adjudicación al Rey de instancia judicial suprema.
- b. El deber moral del Rey de tratar con piedad y condescendencia a sus súbditos.

Ambos elementos tienen umbral distinto, pues resulta claro que en Roma es el Princeps quien detentaba la jurisdicción suprema. Por otro lado, también es sabido que en el antiguo Estado germánico tenía bases democráticas y estaba organizado por una asamblea que ejercía el órgano judicial superior. A su vez, el rey no sólo era jefe del ejército y sumo sacerdote, sino juez presidente de la asamblea.

Cuando los pueblos germánicos se convierten al Cristianismo ejercen sustancialmente en la vida política, y es aquí donde se comienza a introducir la imagen ética y virtuosa que el Rey debía de conservar hacia sus súbditos.

Se ha considerado que la práctica del derecho de petición como instancia ante los monarcas comienza entre los siglos VI y VII cuando el Rey al ser la suprema autoridad judicial del reino debía atender las súplicas de sus súbditos

---

<sup>38</sup> Ver García Cuadrado, Antonio, "El derecho de petición", *Revista de Derecho Político*, Madrid, No. 32, 1991, p. 124.

observando una conducta virtuosa, pues en todo momento debía actuar con piedad, misericordia y condescendencia, es por ello que se considera que el ejercicio del derecho de petición en sus inicios contaba con una naturaleza más moral que jurídica.

Como institución el derecho de petición primero fue reconocido como práctica habitual al ser común el hecho de que los súbditos se acercaran a su rey para la impartición de justicia.

Ahora bien, como antecedente del reconocimiento jurídico del derecho de petición hemos encontrado la inclusión del mismo en la Carta Magna de 1215, que en su artículo 40 establecía: “A nadie venderemos, a nadie negaremos, o entorpeceremos el derecho o la justicia”. Del texto anterior resulta evidente el reconocimiento indirecto del derecho de petición.

En cuanto a los inicios del ejercicio del derecho de petición, resulta importante destacar que desde este primer reconocimiento es facultad del Parlamento presentar peticiones al rey, no obstante a ello a los particulares no se les impidió presentar éstas de forma directa al rey.

Con la popularidad del ejercicio del derecho de petición se vio el aumento de la importancia política, cuya trascendencia es manifiesta con la aprobación de la *Petition of Right* de 1628, y con la posterior aprobación de la *Bill of Right*, siendo este último documento el que dentro de su artículo quinto le da reconocimiento expreso al derecho de petición al quedar establecido que era derecho de los súbditos presentar peticiones al rey, siendo ilegal toda prisión o procesamiento de los peticionarios.

Es por ello, que el derecho de petición encuentra su nacimiento en el mundo jurídico en el siglo XVII, dato que representa un gran avance como derecho fundamental en el sistema jurídico anglosajón.

El derecho de petición al igual que el resto de los derechos fundamentales fue otorgado a las colonias a través de Cartas, entre las que destacan la Carta para el territorio de Virginia de 1606 y la Carta otorgada al territorio de Massachusetts de 1629. El derecho de petición, al final del periodo colonial, formaba parte de las libertades fundamentales reconocidas, de tal suerte que dicha institución jugó un papel muy importante en el ámbito político y jurídico.

Dato que resulta importante mencionar es el hecho de que si bien es cierto, en la *Declaración de Derechos* de 1776 no se hace referencia al derecho de petición, éste si aparece en la Declaración de Independencia aprobada por el Congreso de la Estados Unidos el cuatro de julio de 1776, al enumerarse los daños ocasionados a las colonias, de entre los que destacan los silencios y omisiones ante las peticiones coloniales elevadas al rey para la reparación de agravios, es por ello que la infracción del derecho de petición podría relacionarse como una de las causas del deseo de independencia de las colonias.

Al aprobarse la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América, y con ella la inclusión del derecho de petición, se piensa que tan importante documento abre una nueva etapa a su desarrollo pues lo consagra como un derecho de alcance universal.

Otro antecedente del derecho de petición lo encontramos en la *Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* del 24 de junio de 1793, que en su artículo 32, se señalaba:

El derecho de presentar peticiones a los depositarios de la autoridad pública, no puede ser, en ningún caso, prohibido, suspendido o limitado.

Los antecedentes de que hemos hablado, vienen a ser en buena medida una introducción a la aceptación generalizada del derecho de petición, dichas

movilizaciones y voces fueron consideradas por el constituyente mexicano para la adopción del derecho de petición por nuestro sistema jurídico.

### 2.3 Legislación nacional

Una vez analizados los antecedentes fácticos y jurídicos internacionales que contribuyeron al desarrollo del derecho de petición en nuestro país, continuaremos con las normas jurídicas que lo han contemplado.

Como primer antecedente encontramos que en la Constitución de Apatzingán de 1814, ya se tiene referencia de éste al establecerse en su artículo 27 que establece lo siguiente:

“A ningún ciudadano debía de coartarse la libertad o facultad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública”.

A pesar de tal declaración, en el texto constitucional de 1824 el derecho de petición no encuentra cabida.

En la vida del México independiente, los esfuerzos por incluir el derecho de petición dentro del catálogo de derechos del hombre se ven cristalizados en 1840, cuando el diputado José Fernández Ramírez emite su voto particular en los siguientes términos:

Todo ciudadano mexicano, en mi dictamen, puede dirigir sus proyectos y peticiones en derecho a la Cámara de Diputados, para que ésta los pase a la comisión que establece la segunda parte del artículo 29 de la tercera ley constitucional, que deberá quedar para sólo este fin. Las iniciativas hechas por los diputados, gobierno, corte de justicia en su caso, y juntas departamentales, deberán quedar expeditas y libres de aquel trámite, y sólo estarán al de que se oiga a la mencionada corte de

justicia, cuando se hagan por los otros poderes, en asuntos pertenecientes a este ramo, así como también se oirá a las juntas departamentales sobre cobro de contribuciones o impuestos.<sup>39</sup>

Conforme al texto transcrito, es indiscutible que el ejercicio del derecho de petición estaba limitado a las iniciativas de ley.

Años más tarde en 1847, Mariano Otero emite su voto particular en las siguientes palabras:

A mi juicio, en la Constitución, después de fijar la base, sólo deben fijarse las prerrogativas inherentes a esa cualidad, y el artículo 2º que yo propongo, establece que el derecho a la ciudadanía trae consigo el votar en las elecciones populares, el de ejercer el de petición, el de reunirse para discutir los negocios públicos, y finalmente, el de pertenecer a la Guardia Nacional, todo conforme a las leyes. De estas tres últimas prerrogativas no se había hecho mención en ninguna de nuestras anteriores Constituciones, y sin embargo son de la mayor importancia. Si toda la teoría de la democracia representativa se redujera a llamar al pueblo un día para que eligiera sus mandatarios y les abandonara después la dirección de los negocios, sería cierto, como algunos escritores pretenden, que el sistema representativo no había podido reemplazar a las antiguas formas; mientras dejando al pueblo la constante participación y dirección de los asuntos públicos por los medios pacíficos de la discusión, se coloca a los representantes bajo el influjo de los propios comitentes, a los negocios bajo el poder de la opinión pública; y de esta manera la acción tranquila y razonada del pueblo sustituye con mil ventajas al embate de las pasiones de la multitud, engañada en el foro de las intrigas de la ambición o por la

---

<sup>39</sup> Montiel y Duarte, Isidro, *Estudio sobre las garantías individuales*, México, Porrúa, 1979, p.286 y 287.

fascinadora elocuencia de los tribunos. Aún bajo los gobiernos monárquicos donde el elemento democrático está sujeto a mil de trabas, y subordinada a otros diversos poderes, se admira cómo la mayoría, ayudada de estos resortes poderosos, llega a tomar la dirección y avanza todos los días en grandeza y en poder. Estos medios son de esencia en el sistema representativo.<sup>40</sup>

De lo anterior, podemos destacar que el reconocimiento del derecho de petición tiene sus orígenes como derecho de participación política que se encontraba limitado a los ciudadanos mexicanos.

Otro antecedente, lo encontramos en el proyecto de Constitución de junio de 1856:

Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo pueden ejercerlo los ciudadanos de la República. En toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido. Las que se eleven al Congreso Federal serán tomadas en consideración según prevenga el reglamento de debates; pero cualquier diputado puede hacer conocer el objeto de ellas, y si fueren de la competencia del Congreso, pedir que se pasen a una Comisión o que se discutan desde luego. En todo caso se hará conocer al peticionario.

Finalmente, de las discusiones al texto antes transcrito, se aprueba el texto del artículo octavo, quedando:

Es inviolable el derecho de petición ejercido por escrito de una manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo pueden ejercerlo los

---

<sup>40</sup> Ibídem, p. 288.

ciudadanos de la República. En toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido.

El derecho de petición bajo el Estatuto Provisional del Imperio de Maximiliano de Habsburgo se encontraba regulado:

Todo mexicano tiene derecho para obtener audiencia del emperador y para presentarle sus peticiones y quejas. Al efecto ocurrirá a su gabinete en la forma dispuesta por el reglamento respectivo.

No obstante la regulación en cita anterior, una vez que fue destruido el Imperio, el artículo octavo de la Constitución de 1857 quedó intacto, sin embargo, se quedaba pendiente la propuesta de ley reglamentaria que determinara los requisitos para hacer efectivo dicho derecho, así como las bases para la emisión de la respuesta correspondiente.

El movimiento revolucionario de principios del siglo XX trajo consigo la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, dicho ordenamiento que actualmente se encuentra vigente se prevé en su artículo octavo el derecho de petición.

### 2.3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El derecho de petición como lo hemos señalado se encuentra reconocido por el numeral octavo del texto constitucional, no obstante, consideramos que el citado artículo resulta ser impreciso al fijar los requisitos del mismo, es por ello que en el estudio del contenido y alcances del derecho de petición lo realizaremos a partir de la labor de interpretación de los Tribunales Federales.

### 2.3.1.1 Requisitos constitucionales por parte del peticionario

Para que sea ejercida la libertad de elevar peticiones a las autoridades, el propio texto constitucional ha establecido como requisitos que la misma petición sea formulada por escrito y de manera pacífica y respetuosa.

Como primer exigencia constitucional encontramos que debe ser por escrito, entendiéndose por esto al documento manuscrito o mecanografiado que contendrá de manera fehaciente las quejas, sugerencias o dudas que tenga el particular.

Entre los requisitos mínimos que el peticionario debe incluir en el escrito a que se ha hecho referencia consideramos los siguientes:

- La autoridad a quien va dirigida la petición; este requisito es importante mencionarlo pues de ello dependerá la competencia de la autoridad para dar respuesta a la solicitud.
- Nombre y domicilio del peticionario; ambos son fundamentales para la identificación del peticionario y la notificación de la respuesta.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Respecto a la inserción del domicilio en el escrito de petición es dable tomar en cuenta lo resuelto por la Segunda Sala en la siguiente jurisprudencia: DERECHO DE PETICIÓN. PARA EXIGIR A LA AUTORIDAD QUE DÉ A CONOCER SU RESOLUCIÓN AL PETICIONARIO EN BREVE TÉRMINO, ES NECESARIO QUE ÉSTE SEÑALE DOMICILIO PARA TAL EFECTO. “para cumplir con esta obligación se requiere el señalamiento de domicilio donde la autoridad pueda notificarla al gobernado, de ahí que cuando se omite señalar dicho domicilio podrá alegarse que el órgano del Estado no dictó el acuerdo correspondiente, mas no que incumplió con la obligación de comunicarle su resolución en breve término, pues si bien la falta de señalamiento de domicilio no implica que la autoridad pueda abstenerse de emitir el acuerdo correspondiente, estando obligada a comprobar lo contrario ante las instancias que se lo requieran, así como la imposibilidad de notificar su resolución al promovente, tampoco significa que deba investigar el lugar donde pueda notificar la resolución, ya que el derecho del particular de que la autoridad le haga conocer en breve término el acuerdo que recaiga a su petición, lleva implícita su obligación de señalar un domicilio donde esa notificación pueda realizarse.” Jurisprudencia. Novena época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Julio de 2004. Tesis: 2a./J. 98/2004, p. 248.

- Los hechos y circunstancias que se relacionen con la petición, mismos que deberán ser narrados de manera sucinta, de forma clara y precisa, de tal manera que la autoridad se encuentre apta para dar respuesta a la petición del particular.
- De ser posible deberá identificar los preceptos legales aplicables a la petición.
- Fijar la petición de forma clara y precisa.

En la razón de esta exigencia, en primer lugar encontramos que se pueden dejar sentados los términos y el alcance de la petición del gobernado, asimismo, por medio de la forma escrita se busca contar con un testimonio del ejercicio de ese derecho y posteriormente estar en posibilidad de exigir a la autoridad la respuesta a que se tiene derecho.

Para la redacción del escrito en cuestión atenderemos a lo establecido en el artículo 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles, mismo que a continuación se transcribe:

Artículo 271.-Las actuaciones judiciales y promociones deben escribirse en lengua española. Lo que se presente escrito en idioma extranjero se acompañará de la correspondiente traducción al castellano.

Las actuaciones dictadas en los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas, que no supieran leer el español, el tribunal deberá traducirlas a su lengua, dialecto o idioma con cargo a su presupuesto, por conducto de la persona autorizada para ello.

Las promociones que los pueblos o comunidades indígenas o los indígenas en lo individual, asentados en el territorio nacional, hicieren en su lengua, dialecto o idioma, no necesitarán acompañarse de la traducción al español. El tribunal la hará de oficio con cargo a su presupuesto, por conducto de la persona autorizada para ello.

Las fechas y cantidades se escribirán con letra.

En el escrito, como se ha establecido, se expresarán las dudas, quejas o sugerencias que el particular desee hacer de conocimiento de la autoridad, mismos que deberán ser formulados de forma clara, de manera tal que la autoridad pueda estar en aptitud de dar respuesta a la misma, de igual forma el peticionario deberá incluir una relación sucinta de los hechos relacionados con la petición, pues estos permitirán a la autoridad conocer los supuestos fácticos.

Un criterio que resulta interesante es el siguiente:

Registro No. 256155

Localización:

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

46 Sexta Parte

Página: 76

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

PETICIÓN. CAUSA DE LA MISMA. MENCIÓN INCORRECTA DE LA LEY EN QUE SE FUNDA. Si en la solicitud o petición elevada a una autoridad se expresa con claridad la causa de pedir, señalándose el derecho que deduce el peticionario y los hechos que lo originan, la mención incorrecta de la ley aplicable no es bastante para estimar infundada la petición, si del contexto de la petición y de la situación planteada se puede desprender razonablemente cuál es el cuerpo legal que funda la petición. Pues no sería lícito, en un estado de derecho en que las autoridades deben oír a los interesados y fundar sus resoluciones en un debido proceso legal que, por formulismo o falta de requisitos un tanto legalistas, se denegaran las peticiones formuladas, sin atender al deseo del Constituyente de que las resoluciones estén

debidamente fundadas, y de que las autoridades sigan un proceso legal correcto para resolver las cuestiones que les son planteadas, conforme a derecho, sin eludir el respeto a la legalidad con un criterio que resultaría muy rigorista, y que más tendería a crear situaciones injustas o ilegales, que a dar pleno efecto a las normas legales que rigen la vida del país.

Respecto de la tesis antes transcrita podemos comentar lo siguiente, para que una petición deba ser atendida por una autoridad, basta con que el peticionario vierta sobre su escrito de manera clara el motivo de su petición, así como los hechos relacionados con la misma, siendo incorrecto que la autoridad se oponga a dar respuesta a la cuestión planteada por no contar con el fundamento legal aplicable.

En el escrito a que nos hemos referido además de expresar sus solicitudes, el peticionario deberá estampar su nombre y firma, pues de la inserción de los mismos se manifiesta la voluntad en los términos del escrito, tal como lo refiere el siguiente criterio:

Registro No. 224476

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

VI, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1990

Página: 135

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

DERECHO DE PETICIÓN. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS SÓLO ESTÁN OBLIGADAS A CONTESTAR LAS SOLICITUDES A LAS PERSONAS QUE LAS SIGNAN Y NO A QUIENES APARECEN EN EL CONTEXTO DE DICHA SOLICITUD. De la interpretación del artículo

8o. de la Carta Magna, se obtiene que las autoridades ante las cuales se elevan peticiones, sólo están obligadas a contestar en los términos de dicho numeral, a los peticionarios o solicitantes, entendiéndose por tales aquellos cuyos nombres y firmas aparecen en el escrito correspondiente, no bastando con que aparezca únicamente el nombre de una persona, pues no existiendo su firma, a pesar, de que por ella se pida que se le tome en cuenta para determinados hechos, sino sólo la del peticionario, es claro que no hay instancia de la parte por la que se aboga, pues ésta no expresa su voluntad de que efectivamente está interesada en lo que se le solicita a la autoridad, en atención que sólo con la firma estampada en forma personal y de su puño y letra o con su huella digital en caso de no saber firmar o puesta a su ruego por persona diversa de la interesada puede apreciarse la voluntad de una persona que eleva una solicitud de que la misma le sea contestada, y por ende, la obligación de la autoridad ante la cual se eleva, de respetar la garantía individual contenida en el artículo 8o. constitucional.

De ahí que sólo se considere peticionario a la persona que efectivamente estampa su la firma en el escrito donde se eleva una petición, ya que a través de dicho se conoce al particular que manifestó su voluntad de manera efectiva.

Otro de los requisitos que resulta lógico, es el hecho de que el gobernado tendrá que presentar su solicitud a la autoridad por duplicado, esto con la finalidad de probar en un momento dado que ha hecho uso de su derecho de petición y no ha recibido respuesta por parte de la autoridad.

Tal y como lo refiere la Tesis que a continuación se transcribe, el peticionario al escrito deberá anexar pruebas, a efecto de que éstas sean valoradas y tomadas en cuenta por la autoridad para la emisión de la resolución. En el supuesto en que sea necesario que el peticionario presente pruebas y éste

no lo haga, la autoridad requerirá la aportación de las mismas. En relación con lo anterior, la Segunda Sala ha determinado lo siguiente:

Registro No. 265214

Localización:

Sexta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tercera Parte, CXXVII

Página: 39

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

PETICIÓN, DERECHO DE. CUANDO PARA RESOLVER SE NECESITEN PRUEBAS, DEBE REQUERIRSE AL PETICIONARIO PARA QUE LAS APORTE. La garantía que otorga el artículo 8o. constitucional protegiendo el derecho de petición, es independiente de que la autoridad cuente o no con determinados elementos probatorios, ya que si tales elementos son legalmente necesarios, su acuerdo puede ser emitido previniendo al solicitante su aportación y determinándole cuáles son las pruebas que debe producir.

De la tesis anterior, se desprende que la autoridad encargada de dar contestación a una petición se encontrará facultada para solicitar al peticionario las pruebas que considere necesarias para su resolución, por lo que la autoridad, mediante la emisión del requerimiento pertinente, podrá hacer del conocimiento del promovente las pruebas indispensables para atender su solicitud, así como requerir su aportación.

Por otra parte, tal y como lo ha resuelto la Segunda Sala, quien pretenda ver satisfecho lo exigido a través del derecho de petición, debe cumplir con los requisitos del ordenamiento secundario a efecto de no ser requerido por la

autoridad. En el supuesto de que al peticionario le fueran solicitados datos y documentos por la autoridad y éste mostrara una actitud omisa sólo se estaría facultando a la autoridad para dictar una resolución desestimatoria, pero no la eximiría de la obligación de dictar el acuerdo respectivo.

Registro No. 818327

Localización:

Sexta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tercera Parte, LVII

Página: 117

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

PETICIÓN, DERECHO DE, EN CASO DE REQUISITOS REGLAMENTARIOS. Aunque es cierto que el derecho de petición no releva a los particulares del cumplimiento de las exigencias que la legislación establezca en cada caso, también es verdad que, sea que el solicitante satisfaga o no los requisitos reglamentarios, en todo caso debe la autoridad dictar acuerdo, dentro de breve plazo, respecto de la petición, y comunicarlo también dentro de breve término, al solicitante. En el supuesto de que el quejoso no haya cumplido las condiciones reglamentarias correspondientes, no obstante que las mismas se le hayan exigido por la autoridad, esto será motivo para pronunciar una resolución denegatoria, pero no para abstenerse de emitir acuerdo acerca de la solicitud.

En caso de que la autoridad a quien se dirige la petición resulte incompetente, ésta dará a conocer su incompetencia al particular y remitirá a la autoridad competente para que dé solución a la petición planteada, tal como se resuelve en la tesis que a continuación se cita:

Registro No. 209059

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

XV-I, Febrero de 1995

Página: 169

Tesis: I.3o.A.591 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

DERECHO DE PETICIÓN. LA AUTORIDAD A QUIEN SE HA DIRIGIDO LA PETICIÓN ESTÁ OBLIGADA A DAR CONTESTACIÓN A LA MISMA. El hecho de que materialmente le resulte imposible al Secretario de Hacienda y Crédito Público dar contestación a los escritos de petición que se le formulan, o atender todas y cada una de las solicitudes presentadas por los peticionarios o bien, aducir que para tal efecto existen unidades administrativas con facultades otorgadas por el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, competentes para desahogar o despachar esas peticiones, en tanto que son departamentos administrativos subordinados, no justifica la omisión de la autoridad en dar respuesta al particular peticionario. Independientemente del cúmulo de trabajo que tiene que desarrollar el titular de la secretaría referida, el artículo 8o. constitucional establece la obligación de dar contestación a las peticiones formuladas, a aquellas autoridades a quienes van dirigidas éstas y no a otras diversas. Así pues, para satisfacer el derecho de petición será suficiente que se informe o haga del conocimiento del peticionario, en forma personal, bien que la autoridad en cuestión es incompetente para resolver su solicitud, bien que se ha turnado ésta a otra autoridad interna o subordinada sin que, necesariamente, deba resolverse el problema planteado en la petición o peticiones formuladas a la autoridad

respectiva. En consecuencia, si bien es cierto que conforme al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público existen unidades o departamentos administrativos encargados de atender las peticiones formuladas al titular de la dependencia, este hecho no lo exime del deber de turnar las peticiones a dichas unidades y hacer del conocimiento del peticionario el trámite que siguieron sus peticiones y a qué autoridad subordinada se remitieron.

El ejercicio del derecho de petición, además de los elementos formales a que hemos hecho referencia, condiciona su correlativa respuesta a que éste se haga de manera pacífica y respetuosa.

Una petición es formulada en forma pacífica y respetuosa cuando con la presentación de ésta no se alteran las circunstancias de tranquilidad presentes al momento antes de ser interpuesta, y cuando con dicha solicitud no se le esté ofendiendo a nadie.

#### 2.3.1.2 Obligaciones constitucionales de las autoridades

La obligación vinculada a la autoridad por el ejercicio del derecho de petición por parte de un gobernado es el denominado derecho de respuesta, éste tiene su origen en el texto constitucional.

De la interpretación del texto del artículo octavo constitucional se advierte que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito, mismo que será dado a conocer al particular en breve término, entendiéndose por breve término al tiempo en el que racionalmente pueda conocerse una petición y acordarse<sup>42</sup>, para tales efectos, la jurisprudencia al pronunciarse en torno al tema ha establecido como

---

<sup>42</sup> Ver la siguiente tesis PETICIÓN DERECHO DE. Tesis aislada, quinta época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo LIV, p. 325.

tiempo límite para que la autoridad se pronuncie el término de cuatro meses<sup>43</sup>, destacando que resulta inexacto que los funcionarios cuenten con el mismo término para dictar todas las resoluciones, pues el tiempo en que se debe dictar dependerá de la naturaleza de lo solicitado, de los estudios o trámites que la contestación requiera, hacen variable el período de lo que sería un término razonablemente breve para dar respuesta.<sup>44</sup>

En cuanto al sentido, es importante mencionar que el derecho de recibir respuesta no implica que éste deba ser favorable a los intereses del gobernado, pues tal respuesta se dictará en razón de las cuestiones planteadas por el particular, por tanto tendrá los más variados efectos. Lo anterior, encuentra fundamento en la Tesis que a continuación se transcribe:

Registro No. 171484

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXVI, Septiembre de 2007

Página: 2519

Tesis: XV.3o.38 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

---

<sup>43</sup>Para más detalles consultar la siguiente tesis DERECHO DE PETICION. QUE DEBE ENTENDERSE POR BREVE TERMINO Y CUAL ES AQUEL EN QUE LA AUTORIDAD DEBE DICTAR EL ACUERDO RESPECTIVO Y DARLO A CONOCER AL PETICIONARIO. Tesis aislada, Octava época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo X, octubre de 1992, p. 318.

<sup>44</sup> Ver La siguiente tesis PETICION. BREVE TERMINO. Tesis aislada, Séptima época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo 79 Sexta parte, p. 61.

DERECHO DE PETICIÓN. LA AUTORIDAD SÓLO ESTÁ OBLIGADA A DAR RESPUESTA POR ESCRITO Y EN BREVE TÉRMINO AL GOBERNADO, PERO NO A RESOLVER EN DETERMINADO SENTIDO. La interpretación del artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite sostener que a toda petición escrita de los gobernados a una autoridad, debe recaer una respuesta por escrito y en breve término, a fin de evitar que ignoren la situación legal que guarda aquélla; empero, el derecho de petición no constriñe a la autoridad a resolver en determinado sentido, sino sólo a dar contestación por escrito y en breve término al peticionario.

La autoridad deberá emitir un acuerdo que tome en cuenta los hechos y circunstancias a que hace referencia el peticionario con la finalidad de dar una respuesta congruente.

Registro No. 254765

Localización:

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

75 Sexta Parte

Página: 47

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

PETICIÓN, DERECHO DE. CONGRUENCIA Y LEGALIDAD. El artículo 8o. constitucional obliga a las autoridades a comunicar un acuerdo escrito en respuesta a toda petición, y a comunicarlo en breve término. Es claro que la respuesta debe ser congruente con la petición, pues sería absurdo estimar que se satisface la obligación constitucional con una respuesta incongruente. Pero también es cierto que la respuesta no es incongruente por el hecho de que se diga al solicitante que se estima que faltan elementos formales o materiales en la petición, para poderle

dar curso en cuanto al fondo de lo pedido. Y en este caso, lo que procedería sería impugnar la legalidad de la exigencia de tales elementos o requisitos, pero no podría decirse válidamente que la autoridad omitió dictar un acuerdo congruente con la petición, pues la congruencia del acuerdo no debe ser confundida con la legalidad de su contenido.

En todo caso la autoridad al formular una respuesta deberá hacerla con estricto apego a las normas jurídicas aplicables.

Las autoridades en algunos casos no estarán obligadas a estudiar y resolver sobre el fondo del asunto, esto en razón de su incompetencia, no obstante, y de acuerdo a lo establecido, sí estarán obligadas a dictar un acuerdo en el que declaren su incompetencia, dicha situación será dada a conocer al particular, al igual que el hecho de que ha sido remitida a la autoridad competente.

Así pues, cuando el ejercicio del derecho de petición se encuentre sujeto a requisitos preestablecidos por la ley y el particular no observe estos, es obligación de la autoridad darlos a conocer para que pueda ser satisfecha su petición.

Otra de las características con las que deberá contar la respuesta, es que serán claras y directas, pues de lo contrario se estaría dejando en estado de indefensión al particular. Para tales efectos debemos atender a los siguientes criterios emitidos por los Tribunales Colegiados de Circuito:

Registro No. 252257

Localización:

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

115-120 Sexta Parte

Página: 123

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

PETICIÓN, DERECHO DE. RESPUESTAS AMBIGUAS. El artículo 8o. constitucional garantiza, como derecho constitucional de los gobernados, que a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacer conocer ese acuerdo en breve término al peticionario. Ahora bien, si ese derecho constitucional debe tener algún sentido y no ser una mera norma hueca e inoperante, es claro que cuando la petición elevada a la autoridad contiene la solicitud de una conducta de dar o de hacer a la que el peticionario estima tener derecho, y si esa petición se funda y motivo, la respuesta de la autoridad no debe ser evasiva, o sibilina, o limitarse a dar largas al asunto, ni a embrollarlo, sino que en forma clara y directa debe resolver sobre la pretensión deducida. Si las autoridades consideran que la pretensión es infundada, así deben decirlo claramente, expresando también claramente, por qué estiman improcedente o infundada la petición, a fin de dar al peticionario una respuesta congruente con su petición, en un sentido o en otro, pero en un sentido que ese peticionario pueda acatar o impugnar con pleno y cabal conocimiento de causa. Resultaría contrario al espíritu de la norma constitucional que si la petición no cuenta con el beneplácito de la autoridad, dicha petición se tenga por contestada, incongruentemente, con respuestas evasivas, o ambiguas, imprecisas: eso no es satisfacer el derecho de petición, sino disfrazar la negativa a satisfacerlo, y deja al peticionario en situación de indefensión, violándose de paso el debido proceso legal que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales. Es decir, para que no se respire un clima de opresión y de decisiones no sujetas a derecho, sino un clima de paz y precisamente el correspondiente a un estado de derecho, es menester que las autoridades resuelvan las peticiones en forma franca clara, dando razón completa del por qué no se otorga lo solicitado, y dando al

governado los elementos para aceptar o impugnar su negativa, de manera que dichas autoridades tengan por mayor interés que sus conflictos con los gobernados sean compuestos (aun judicialmente) en cuanto al mérito de sus pretensiones, que negar lo que no quieren conceder mediante el camino de las imprecisiones los laberintos, lo que más bien da impresión de que se pretende obstaculizar la petición del quejoso y el que pueda llegar a plantearla sólidamente ante los tribunales, o sea, el prevalecer de la potestad sobre el derecho. Y es fundada la argumentación del quejoso de que la respuesta recaída a su petición no es congruente con ella, si esa respuesta no resuelve sobre si procede o no, conceder la pretensión que deduce, sino que en forma ambigua, imprecisa, se limita a decir que una vez que se cumpla con los requisitos de ciertos preceptos "y demás relativos" se procederá en los términos que ordenan los mismos. Para que la respuesta hubiera sido congruente, debió decirse con toda claridad y precisión cuáles eran todos los preceptos aplicables, qué requisitos concretos debió satisfacer el peticionario en opinión de la autoridad, y cuáles serían las consecuencias de satisfacerlos o no, a fin de que con esa respuesta el gobernado supiese ya a qué atenerse respecto a su pretensión, o del acatamiento o de la impugnación de la respuesta recibida.

Registro No. 251740

Localización:

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

127-132 Sexta Parte

Página: 118

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

PETICION, DERECHO DE. ACLARACIONES. Conforme al artículo 8o. constitucional, a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario. Los derechos de los individuos que han sido garantizados en forma especial mediante su inclusión expresa en la Constitución Federal, deben ser interpretados por el Juez de amparo de manera que el derecho constitucional resulte eficaz, y no de manera que resulte meramente teórico. Pues de lo contrario se vendría a privar de eficacia a la Constitución misma y a la esencia de nuestro sistema democrático. Así pues, el artículo 8o. constitucional debe ser interpretado y acatado en forma eficaz y generosa, que permita al peticionario tener una respuesta cabal y clara en breve término, satisfactoria si no en cuanto a su resultado, al menos en cuanto a proporcionar al gobernado la información exacta y precisa que desea, cuando esto está al alcance real del funcionario, sin interpretaciones rigurosas que menoscaben el contenido del derecho de petición y sin reenvíos que no sean absoluta y estrictamente indispensables. En consecuencia, si al quejoso se le comunica una resolución que le afecta en forma personal, y pide al respecto una aclaración al superior de quien le hizo la comunicación, es manifiesto que el superior o debe, o en todo caso puede, estar al tanto del contenido y alcance de la resolución comunicada, y también puede informarse al respecto, si es necesario, en breve término, y también en breve término hacer saber al quejoso la respuesta. Pero si en vez de hacer esto, o de al menos enviar la petición al subordinado para que la conteste, haciéndolo saber esto al peticionario (todo ello en breve término), se limita a decirle, sin informarle nada y sin hacer que la petición avance, que se dirija al subordinado para obtener la información que desea, se le está violando el derecho constitucional de petición. Pues en primer lugar, el superior puede y debe proporcionar la información que se le pide y, en segundo lugar, si la comunicación del subordinado lo afecta, el quejoso tiene derecho a saber, en la mejor

opinión del superior, cuál es el contenido y alcance de la resolución, y más aún si sus términos son imprecisos.

De las tesis de referencia, se rescata que los acuerdos que recaigan a las peticiones deberán resolver las cuestiones que le han sido planteadas y estar redactados de forma clara, es decir, éstos deberán estar redactados de forma sencilla, de tal forma que el petionario se encuentre posibilidad de conocer las razones por las cuales la autoridad consideró fundada o infundada su pretensión.

El documento a que nos hemos referido en este apartado deberá contener la firma de quien es titular, es decir, de quien encarna a la autoridad competente.

La obligación de notificar el acuerdo recaído a una petición deberá realizarse en el domicilio que para tal efecto el petionario señalo, además de que se contará con el testimonio fehaciente de dicha notificación. Lo anterior, encuentra apoyo en la Tesis que a continuación se transcribe:

Registro No. 179934

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Diciembre de 2004

Página: 1330

Tesis: I.15o.A.4 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

DERECHO DE PETICIÓN. AL EXAMINAR EL CUMPLIMIENTO A ESTA GARANTÍA, ES INDISPENSABLE ANALIZAR LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DE LA RESPUESTA EMITIDA. Del artículo 8o. de la Constitución Federal y de los criterios jurisprudenciales que lo han

interpretado, se desprende que en torno al derecho de petición deben actualizarse las siguientes premisas: la existencia de una petición de un particular ante una autoridad, formulada por escrito, de manera pacífica y respetuosa; y las correlativas obligaciones de la autoridad de emitir acuerdo en breve término, en el que dé contestación de manera congruente a la petición formulada y de notificar al gobernado en el domicilio señalado para tal efecto, la resolución correspondiente. Sobre esas premisas, es dable concluir que la notificación del acuerdo que recaiga a la solicitud formulada es uno de los elementos constitutivos del derecho público subjetivo en comento; lo que precisa en el juicio de amparo la necesidad de analizar la legalidad de la notificación que se realice para hacer del conocimiento del gobernado la respuesta de la solicitud, bastando para ello la simple argumentación en la demanda de garantías de que no se dictó tal determinación o que no se dio a conocer al solicitante. Se expone tal aserto, porque precisamente la omisión o indebida notificación de la contestación correspondiente, implica la falta de conocimiento de la forma y términos en los que la autoridad contestó la petición formulada, en el entendido de que aun cuando se haya dictado la resolución respectiva, si ésta no fue notificada debidamente provoca, en principio, la creencia de la omisión de su dictado y, por ende, la falta de cumplimiento cabal del derecho de petición. En ese orden de ideas, basta que el quejoso alegue que no tiene conocimiento de la respuesta emitida para que el juzgador de amparo tenga la obligación de examinar si la contestación se emitió y fue notificada al peticionario; proceder este último que le impone, a su vez, el deber de examinar no solamente la existencia de la constancia de una notificación, sino también, si la notificación reúne las formalidades legales, esto es, los elementos jurídicos mínimos que determinan su existencia y el cumplimiento de su cometido, que es, sin lugar a dudas, hacer del pleno conocimiento del solicitante la determinación dictada respecto de su petición; de lo que se sigue que el

juzgador de amparo está obligado a examinar que la relativa notificación haya satisfecho su cometido, sin que este examen implique que esté supliendo la deficiencia de la queja.

Por lo anterior, es claro que la notificación de la resolución al gobernado es un elemento del derecho de respuesta, pues la falta de ésta o su indebida práctica implicaría una falta de cumplimiento del derecho de petición.

#### 2.4 Legislación Comparada

El derecho de petición es una institución reconocida por la mayoría de los textos constitucionales, no obstante a su importancia, las voces en torno al mismo han sido diversas, pues una buena parte de la doctrina considera que esta institución conforme pasan los años se ha convertido en un derecho de carácter secundario, que no es más que una reliquia del liberalismo. Pese a ello, consideramos que esta institución no ha dejado de ser un derecho indispensable para la comunicación entre el particular y el Estado, pues éste viene a ser un especie de refuerzo en cuanto al goce del resto de derechos fundamentales, de igual forma al ser un medio para comunicar a los gobernados con el Estado, implica una participación activa de éstos en el ejercicio de la función administrativa del Estado.

En torno a las opiniones negativas acerca del derecho de petición consideramos que tienen su origen en la falta de interés de los propios detentadores del poder en respetar el mismo en cuanto a la obligación de dar respuesta a todas las peticiones que le son presentadas, así como la expedición de normas secundarias (sobre todo en el caso mexicano) que perfilen los requisitos de las peticiones y las precisiones al derecho de respuesta.

### 2.4.1 Alemania

El texto constitucional alemán reconoce el derecho de petición dentro de su numeral 17, al establecer:

“Todos tienen el derecho de dirigir por escrito, individual o colectivamente, sus peticiones o quejas a los órganos competentes de la Representación popular”.

Respecto al derecho de petición, el autor J. Burmeister, citado por Santiago Álvarez Carreño, considera que se trata de “la garantía, que incluye en derecho a obtener una respuesta material, del libre y general acceso del individuo a las instituciones estatales con la finalidad de iniciar u orientar en una dirección determinada, mediante una solicitud escrita, la actuación estatal”<sup>45</sup>. Por tanto como elemento esencial del derecho de petición es la libertad con la que los individuos pueden acercarse a los órganos de poder.

Esta libertad según apunta Santiago Álvarez Carreño, es irrenunciable y no se encuentra sometida a ninguna clase de formulismos, pues no se trata de un derecho fundamental que se deba procesalizar.

Otro de los aspectos fundamentales contenidos implícitamente en el derecho de petición es el carácter obligacional que entraña, cuyo sujeto pasivo son los poderes públicos, dado que se espera una reacción por parte de éstos a través de una resolución que deberá contener una respuesta congruente con lo planteado por el peticionario.

Un dato que resulta curioso es la liberación de los poderes públicos de la obligación de motivar las resoluciones recaídas a las peticiones, este hecho encuentra su fundamento en un Auto emitido por el Tribunal constitucional alemán

---

<sup>45</sup> Álvarez Carreño, Santiago, *Op. Cit.*, nota 34, p. 131.

de fecha 15 de mayo de 1992. En dicha resolución se concluye acerca de la naturaleza accesoria de las razones concretas consideradas para resolver en determinado sentido, pues se argumenta que al motivar sus actuaciones se estaría excediendo el contenido constitucionalmente atribuido al derecho de petición.

Como requisitos para la presentación de una petición el propio artículo 17 constitucional establece que ha de ser presentada por escrito, en dicho escrito serán planteadas las situaciones que se desea sean resueltas, así como la firma de los peticionarios. En cuanto a la lengua en la que ha de ser redactada, la doctrina ha estimado que las peticiones presentadas en lengua extranjera se encuentran protegidas por el artículo tercero, apartado tercero del propio texto constitucional al establecer que "... Nadie podrá ser perjudicado ni favorecido a causa de su... idioma".

El ejercicio del derecho de petición al no encontrarse sujeto a ninguna limitación en cuanto a su admisibilidad, establece que el peticionario no tiene que respetar ningún plazo, ni normas procedimentales.

Como sujeto activo del derecho de petición encontramos que este derecho le es reconocido a todo individuo, independientemente de su nacionalidad, es decir, el derecho de petición le es otorgado por el texto constitucional a los extranjeros como si se tratase de nacionales alemanes, siendo pues, la residencia el único requisito impuesto por el legislador para considerarlo legitimado para ejercitar este derecho fundamental.

#### 2.4.2 Argentina

Este derecho fundamental en Argentina lo encontramos regulado en el artículo 14 Constitucional.

En torno al mismo se han suscitado disidencias entre la doctrina, ya que algunos autores lo consideran como un derecho de carácter político y otro grupo de doctrinarios lo conciben como un derecho de corte civil.

Respecto a los alcances y naturaleza del mismo, encontramos que Humberto Quiroga Lavié, Miguel Ángel Benedetti y María de las Nieves Cenicacelaya consideran que “el derecho de peticionar tiene un alcance mas vasto y rico que el que le ha reconocido tradicionalmente la vida jurídica institucional del país, [...] pues, en él reside el derecho que tiene todo habitante a reclamar por el cumplimiento de un derecho.”<sup>46</sup>

El derecho de petición en Argentina, por tanto, resulta ser un instrumento indispensable, que busca hacer frente a “las demoras de los poderes públicos, cuando se encuentran reticentes y morosos en implementar normas programáticas establecidas en la Constitución o reglamentar o ejecutar las normas legales dictadas por el Congreso.”<sup>47</sup>

### 2.4.3 Colombia

La doctrina colombiana considera a este derecho como el más democrático de los derechos fundamentales, pues faculta al individuo para poder dirigirse al Estado.

Esta prerrogativa la encontramos consagrada en el artículo 23 de la Constitución Colombiana de 1991, mismo que a continuación se transcribe:

Artículo 23.- Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o

---

<sup>46</sup> Quiroga Lavié, Humberto *et. al.*, *Derecho Constitucional Argentino*, Tomo I, Buenos Aires, Rubinzal- Culzoni Editores, 2001, p.168

<sup>47</sup> *Idem.*

particular y a obtener una pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante las organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

A juicio del autor Camilo Velásquez Turbay, el derecho de petición se trata de un derecho estrictamente liberal, pues es una de comunicación del individuo con el Estado.

Respecto a la respuesta que por mandato constitucional debe de recaer a una petición, la Corte Constitucional de Colombia, en la Sentencia T134 del 29 de marzo de 1996, ha considerado que “la respuesta a decisión de las peticiones para que sea tal debe abordar el fondo de lo pedido [...]. El derecho de petición lleva implícito un concepto de decisión material, real, verdadero, no apenas aparente”.

De lo anterior encontramos que al igual que en nuestro país, en Colombia para que se tenga por satisfecho el derecho de respuesta es importante que exista una relación con lo que se ha pedido a la autoridad, no con esto se refiere a que la respuesta se dé en determinado sentido sino que simplemente sean atendidas las circunstancias planteadas por el particular.

“Es notar también que el derecho de petición consiste no simplemente en derecho de obtener respuesta por parte de las autoridades sino que haya una resolución del asunto solicitado, lo cual si bien no implica que la decisión sea favorable, tampoco se satisface sin que se entre a tomar una posición de fondo, clara y precisa, por el competente; por eso puede decirse también que el derecho de petición que la Constitución consagra no queda satisfecho con el silencio administrativo que algunas normas disponen. Corte Constitucional Sentencia T-481 de 1992”.

Asimismo, la Corte Constitucional en Colombia ha establecido como requisitos de la respuesta:

- a. Debida adecuación con la solicitud planteada.
- b. Respuesta efectiva para la solución del caso que se plantea.
- c. La comunicación deberá de ser oportuna.

#### 2.4.4 España

El estudio y regulación relativos a la institución del derecho de petición, en el caso español es extenso pues, además del reconocimiento por el texto constitucional de 1978 existe una Ley secundaria que se encarga de reglamentar la figura.

El artículo 29, primer apartado de la Constitución española establece que “Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley”.

Como primera característica se puede observar que el derecho de petición se encuentra limitado a los españoles, sin embargo al otorgarse todas las garantías de que gozan los españoles a los extranjeros se entiende que los extranjeros también pueden ejercer el derecho de petición, siempre que no se trate de cuestiones de relevancia política.

En cuanto al ejercicio del derecho de petición en nombre colectivo encontramos que éste no presenta mayor problemática cuando las peticiones son presentadas por personas jurídicas de derecho privado, siempre que la voluntad societaria haya sido manifestada en los términos que establece la legislación.

Por lo que respecta a los sujetos pasivos, es decir, a los destinatarios de las peticiones, en primera instancia se piensa que éstas podrán ser dirigidas a cualquiera de los poderes públicos, no obstante, y derivado de la forma de gobierno adoptada por el Estado español encontramos que existen limitantes para su recepción por parte del Rey.

Asimismo, se rechaza la capacidad de recepción de peticiones por parte de los órganos que integran el Poder Judicial, esto debido a que las peticiones generalmente se refieren a actuaciones de carácter discrecional, y dado que las competencias del órgano judicial se encuentran tasadas y delimitadas por el texto constitucional y su Ley orgánica se imposibilita la de recepción de peticiones presentadas por los ciudadanos, de tal suerte que en la eventual presentación de las mismas no generarían ninguna relación jurídica entre el peticionario y el órgano judicial.

Por lo que se refiere a las obligaciones que nacen a partir de la presentación de una petición ante las autoridades se exige que éstas sean atendidas sin que dicha obligación de dar respuesta implique acceder a lo solicitado.

#### 2.4.5 Estados Unidos de América

Los Estados Unidos de América son considerados como pioneros en el continente americano en instituir al derecho de petición como derecho fundamental.

Uno de los documentos que por su importancia y trascendencia para el estudio del derecho de petición, es indiscutiblemente la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, pues en ella se contienen los innumerables agravios que la corona británica realizó en contra de las colonias americanas, uno de los cuales precisamente fue el desprecio con que trató las peticiones de los colonos americanos, es por ello que las violaciones al derecho de petición por parte de la monarquía británica se considera uno de los factores formales de los deseos de independencia de los territorios americanos.

No obstante a que tales silencios y omisiones fueron un detonante para la declaración de independencia americana, el derecho de petición no fue retomado en la Declaración de Derechos de Virginia de 1776, siendo hasta la aprobación de

las primeras enmiendas en 1791 que es integrado el derecho de petición al catálogo de derechos fundamentales.

El derecho de petición desde su reconocimiento y a lo largo de la historia de los Estados Unidos ha sido utilizado como instrumento de participación ciudadana en la vida política.

#### 2.4.6 Francia

El derecho de petición, en el caso francés, es apreciado como un derecho individual, público e innato reconocido por el sistema jurídico. Como característica de dicha prerrogativa encontramos que pertenece al catálogo de las libertades del hombre vigentes a partir del movimiento revolucionario de 1789.

En cuanto a la naturaleza del derecho de petición, tenemos que la doctrina ha sostenido que este derecho puede tener dos variantes: por un lado se le ha concebido como el derecho de queja. En este sentido se ha de entender como solicitud de justicia en un asunto privado; y en un sentido más estricto como petición, esta variante consiste en la posibilidad con que cuenta el particular de elevar propuestas ante las autoridades para mejorar las normas que rigen la vida política y social.

Referente al texto constitucional vigente, es importante mencionar que éste no incluye un catálogo de derechos fundamentales, no obstante también es cierto que dicho documento nos remite a la declaración de derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. En el caso particular del derecho de petición, es una realidad que éste no cuenta con un reconocimiento expreso dentro de la declaración de derechos de 1789, es por ello que a través de la Ordenanza orgánica de 1958 se reivindica al mismo.

Como sujeto activo del derecho de petición tenemos que le es reconocido a cualquier individuo que se encuentre en territorio francés, ya que se trata de un derecho individual público que trae consigo la expresión libre de las ideas ante la autoridad.

En la práctica del derecho de petición encontramos que podrá ser ejercido de forma individual o colectiva. El ejercicio del derecho de petición en forma colectiva a lo largo de la historia de Francia, se ha visto envuelto en una serie de desconfianzas y temores, mismos que encontraron su más latente manifestación dentro de la Ley de Chapelier, que establecía penas a quienes pretendían poner en riesgo a la soberanía nacional a través de peticiones colectivas. Actualmente el hecho de que sean presentadas peticiones colectivas no reviste mayor problema, pues uno de los requisitos formales para la interposición de una petición es que en el escrito sean asentados los nombres y firmas de cada uno de los peticionarios.

#### 2.4.7 Reino Unido

En el caso inglés, el derecho de petición en buena medida ha contribuido a la creación y consolidación del sistema jurídico británico, debido a que la concentración de opiniones y el asenso de las mismas han servido como detonante de las más variadas reformas.

Tal como lo hemos señalado, el derecho de petición tuvo su origen en la práctica cuando el Rey era a quien le correspondía la instancia suprema de la función jurisdiccional.

En Inglaterra eran presentadas ante el Rey las peticiones graciabiles, mismas a las que hace referencia la Carta Magna de 1215, en su numeral 38, cuyo contenido reza "*Nulli vendemos, nulli negabimus aut differemus rectum vel iustitiam*", a través del referido numeral se hace el reconocimiento indirecto del derecho de petición, cuyo espíritu ha logrado trascender a través del tiempo.

Desde el reinado de Enrique IV (1399-1413) fueron presentadas dichas peticiones graciabiles ante el Rey, y no es hasta el siglo XV con Enrique VI que el Parlamento le presenta las peticiones redactadas en forma de proyectos de ley.

El derecho de petición en el sistema jurídico inglés siguió aumentando su importancia política, hasta llegar a la más conocida de sus manifestaciones con la aprobación de la Petition of Right de 1628, misma que fue modificada parcialmente en 1661, con la prohibición de que fueran elevadas peticiones tumultuosas, de esta manera se limitaba y disciplinaba el ejercicio de este derecho.

En Inglaterra, el derecho de petición encuentra su reconocimiento expreso y directo a través de la Bill of Right, que en su artículo quinto establecía:

*“That is the right of the subjects to petition of the King, and all mommittiments and prosecutions for such petitioning are illegal”*. (Es un derecho de los súbditos presentar peticiones al Rey, siendo ilegal toda prisión o procesamiento de los peticionarios).

#### 2.4.8 Unión Europea

La integración que se viene dando desde hace ya varios años en el ámbito comunitario europeo, independientemente de su importancia económica, ha logrado trascender en otros terrenos, tal es el caso del sector social y jurídico.

En dicho contexto encontramos que el derecho de petición es “un instituto de participación democrática en la formación de la voluntad de los órganos comunitarios”<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Álvarez Carreño, Santiago, *Op. Cit.*, nota 34, p. 202

El ejercicio de este derecho cobra relevancia cuando es ejercido ante el Parlamento Europeo, puesto que se trata del único instrumento de participación de que dispone el ciudadano europeo en relación a los actos y competencias de la comunidad europea.

El derecho de todo individuo de elevar peticiones ante el Parlamento encuentra su fundamento en el artículo 21 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea que a la letra establece:

Artículo 21.- Todo ciudadano de la Unión tendrá el derecho de petición ante el Parlamento Europeo, de conformidad con el artículo 194.

Todo ciudadano de la Unión podrá dirigirse al Defensor del Pueblo instituido en virtud de lo dispuesto en el artículo 195.

Todo ciudadano podrá dirigirse por escrito a cualquiera de las instituciones u organismos contemplados en el presente artículo o en el artículo séptimo en una de las lenguas mencionadas en el artículo 314 y recibir una contestación en la misma lengua.

El derecho de petición en el ámbito europeo desempeña una doble función, por un lado cumple con una función garantista por medio de la cual se buscará que el ciudadano europeo manifieste la existencia de infracciones y lagunas del sistema jurídico comunitario, en relación a las cuales el Parlamento Europeo puede emprender acciones encaminadas a su resolución, por sí mismo o a través de la Comisión de Comunidades.

La otra función, no menos importante, es la de considerar al derecho de petición como un instrumento de participación política que permite a los ciudadanos mantener una relación directa y continua con el Parlamento Europeo.

Como sujetos idóneos para ejercer el derecho de petición tenemos que éste “está abierto a todos aquellos que puedan verse directamente afectados por la

actividad comunitaria”<sup>49</sup>, es decir, puede ser elevada una petición ante el parlamento por un ciudadano europeo y por extranjeros residentes en alguno de los Estados miembros.

Asimismo, el derecho petición puede ser ejercido en forma individual o colectiva, al ser presentado en forma colectiva se dice que da nacimiento a las denominadas acciones colectivas, cuya finalidad es la defensa de intereses difusos. El elevar al Parlamento una petición como recursos colectivo es una variante que busca la emisión de una posición sobre cuestiones de orden político o social, es por ello que la aceptación e importancia del ejercicio del derecho de petición en forma colectiva es creciente.

Por lo que respecta a la forma en que ha de ser presentada la petición, cabe destacar que en la práctica de este derecho fundamental no se presentan requisitos formales para su expresión, no obstante, en el apartado segundo del artículo 156 del Reglamento del Parlamento se señala la necesidad de hacer constar en la petición el nombre, profesión, nacionalidad, domicilio y firma del peticionario.

## 2.5 Clases de Peticiones

Las peticiones, para algunos autores, son susceptibles de ser clasificadas en los siguientes rubros:

A. Por la observancia de la norma que las regula como:

- *Regladas*. - Las peticiones regladas se encuentran en un cuadro institucional preestablecido.

---

<sup>49</sup> *Ibíd*em, p. 238

- *No regladas*.- No regladas el órgano de autoridad no está limitado por ninguna disposición y tiene un ámbito de discrecionalidad para contestarle al particular.

B. Atendiendo al título mismo en que se encuentran las mismas, según apunta Antonio Jiménez González, Eduardo García de Enterría considera que pueden ser:<sup>50</sup>

- *Graciables*.- Entendidas como las que la petición no puede apoyarse en otro título que en el derecho de petición consagrado por el artículo octavo constitucional, por lo tanto el interés del peticionario se verá satisfecho con la emisión de la respuesta, sin importar el sentido de la misma.

- *No graciables o motivadas*.- Tales instancias se elevan atendiendo a una causa y su título se apoya tanto en el derecho de petición como en la norma jurídica que regula la materia sobre la cual versa la petición. La autoridad debe, en todo caso, satisfacer las exigencias jurídicas del peticionario.

---

<sup>50</sup> Jiménez González, Antonio, en *Lecciones de Derecho Tributario*, 9ª ed., Thomson, p. 404.

## CAPÍTULO TERCERO

### PETICIONES E INSTANCIAS EN MATERIA TRIBUTARIA FEDERAL

3.1 Requisitos de las Consultas, Instancias o Peticiones de conformidad con el Código Fiscal de la Federación vigente.

Acorde a lo expuesto por el capítulo anterior, el derecho de petición es un derecho fundamental, mismo que en materia tributaria viene a materializarse en las peticiones, instancias, consultas y solicitudes, que el particular somete a criterio de la autoridad hacendaria.

Derivado de la complejidad de nuestro sistema tributario, resulta innegable la necesidad del contribuyente de acercarse a la autoridad para que ésta resuelva dudas relacionadas con la aplicación de las leyes tributarias, y es aquí donde radica la razón de ser y de existir de la consulta en materia fiscal.

Como fundamento de las consultas en materia tributaria tenemos al artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, dicho precepto concede a los contribuyentes la facultad de formular consultas sobre situaciones reales y concretas relacionadas con la aplicación de las leyes fiscales.

3.1.1. Evolución Legislativa de las Peticiones en el Código Fiscal de la Federación.

La institución de la consulta fiscal tiene como antecedente el artículo 10 del Código Fiscal de la Federación, publicado el 31 de diciembre de 1938, cuyo texto disponía:

La facultad reglamentaria de las leyes fiscales federales se ejercerá por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La misma Secretaría interpretará las leyes fiscales, conforme a las siguientes reglas:

- I. Si la interpretación es general, abstracta e impersonal, solo será obligatoria para los órganos dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- II. A instancia de particulares solo fijará la interpretación de las leyes, ya sea en forma abstracta o individual, si se plantean situaciones reales y concretas.

Conforme al texto anterior, el criterio que emitía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con motivo de una instancia iniciada a petición del particular tenía efectos vinculantes si le eran planteadas situaciones reales y concretas.

Años más tarde, el precepto que hemos citado fue reformado y las modificaciones fueron publicadas el día 31 de diciembre de 1951.

El Ejecutivo ejercerá la facultad reglamentaria de las leyes fiscales federales por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las Direcciones de la propia Secretaría resolverán las consultas relacionadas con los impuestos que administren si los particulares directamente interesados o sus representantes plantean situaciones reales y concretas. Resolverán así mismo las consultas relativas a la interpretación en forma general, abstracta e impersonal de las disposiciones fiscales federales relacionadas también con los impuestos que administren.

La Procuraduría Fiscal es el órgano de consulta interna de la Secretaría en lo que respecta a la interpretación de las leyes fiscales federales; y decidirá las diferencias de criterio que surjan entre dos o más órganos de la Secretaría de Hacienda, o entre algunas de estas y otras de diversa dependencia.

El criterio sustentado en las resoluciones dictadas en los términos que anteceden, será obligatorio para los órganos de la Secretaría de Hacienda y crédito Público.

Del texto antes transcrito, cabe enfatizar que las consultas sobre situaciones reales y concretas presentadas por los particulares eran resueltas por las Direcciones de la Secretaría, y que al producirse diferencias entre criterios provenientes de las Direcciones, la que estaba facultada para decidir y resolver acerca de los mismos era la Procuraduría Fiscal, de tal suerte que dicha resolución tenía fuerza obligatoria para los órganos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En la actualidad, la figura de la consulta fiscal la localizamos en el artículo 34, mismo que ha sufrido diversas modificaciones para quedar como actualmente lo conocemos.

Originalmente el texto del artículo 34 disponía que las autoridades fiscales estaban obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente. Asimismo, establecía que de su resolución favorable se derivaban derechos para el particular, en los casos en que la consulta se haya referido a circunstancias reales y concretas y la resolución se haya emitido por escrito y por la autoridad competente para ello.

El artículo en comento, fue adicionado en el año de 1997 para quedar de la siguiente manera:

Artículo 34.- [...]

La validez de las resoluciones que recaigan sobre las consultas aplicables a residentes en el extranjero podrán estar condicionadas al cumplimiento de requisitos de información que se soliciten por las autoridades fiscales en las citadas resoluciones.

El referido numeral en 2004 nuevamente fue adicionado, quedando como sigue:

[...]

Las autoridades fiscales no resolverán las consultas efectuadas por los particulares cuando las mismas versen sobre la interpretación o aplicación directa de la Constitución. En estos casos, no procederá la negativa ficta a que se refiere el primer párrafo del artículo 37 de este Código.

El Servicio de Administración Tributaria publicará mensualmente un extracto de las principales resoluciones favorables a los contribuyentes a que se refiere este artículo, debiendo cumplir con lo dispuesto en el artículo 69 de este Código.

El 28 de junio de 2006 sufre una reforma, cuyo texto a continuación se transcribe:

Artículo 34. Las autoridades fiscales sólo están obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente, siempre y cuando las mismas no sean materia de medios de defensa administrativos o jurisdiccionales, interpuestos por los propios interesados. De la resolución favorable de las consultas se derivan derechos para el particular, en los casos en que la consulta se haya referido a circunstancias reales y concretas y la resolución se haya emitido por escrito por autoridad competente para ello.

[...]

Cuando durante el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, los interesados presenten consultas en los términos de este artículo, relacionadas con las disposiciones fiscales cuyo cumplimiento sea materia del ejercicio de dichas facultades, el plazo para resolver las consultas se suspenderá desde la fecha en que se presenten las mismas y hasta la fecha en que se notifique la resolución a que se refiere el artículo 50 de este Código o venza el plazo a que se refiere el mismo.

En el caso de que se haya emitido la resolución a que se refiere el artículo 50 de este Código, se entenderá que mediante dicha resolución se resuelve la consulta, siempre que se refiera a la situación real y concreta que haya sido planteada en la consulta.

Posteriormente el 27 de diciembre del mismo año el citado artículo sufre una nueva modificación, cuyo texto se encuentra vigente:

Artículo 34. Las autoridades fiscales sólo estarán **obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas** les hagan los interesados individualmente.

La autoridad **quedará obligada a aplicar los criterios contenidos en la contestación a la consulta de que se trate**, siempre que se cumpla con lo siguiente:

**I. Que la consulta comprenda los antecedentes y circunstancias necesarias para que la autoridad se pueda pronunciar al respecto.**

**II. Que los antecedentes y circunstancias que originen la consulta no se hubieren modificado posteriormente a su presentación ante la autoridad.**

**III. Que la consulta se formule antes de que la autoridad ejerza sus facultades de comprobación respecto de las situaciones reales y concretas a que se refiere la consulta.**

La autoridad **no quedará vinculada por la respuesta otorgada a las consultas realizadas por los contribuyentes cuando los términos de la consulta no coincidan con la realidad de los hechos o datos consultados o se modifique la legislación aplicable.**

Las respuestas recaídas a las consultas a que se refiere este artículo no serán obligatorias para los particulares, por lo cual éstos podrán impugnar, a través de los medios de defensa establecidos en las disposiciones aplicables, las

resoluciones definitivas en las cuales la autoridad aplique los criterios contenidos en dichas respuestas.

Las autoridades fiscales deberán contestar las consultas que formulen los particulares en un plazo de tres meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud respectiva.

El Servicio de Administración Tributaria publicará mensualmente un extracto de las principales resoluciones favorables a los contribuyentes a que se refiere este artículo, debiendo cumplir con lo dispuesto por el artículo 69 de este Código.

De la última reforma en comento se desprenden 3 circunstancias:

- a. Como requisito indispensable para obligar a la autoridad a pronunciarse sobre la cuestión planteada por el contribuyente, tenemos que las consultas deberán versar sobre situaciones reales y concretas.
- b. En cuanto a la aplicación de los criterios, la respuesta de la autoridad sólo producirá efectos vinculantes, cuando los hechos y circunstancias planteados en la consulta coincidan con la realidad, es decir, se busca limitar el uso de la consulta, pues de cierta forma se acota éste con la finalidad de que no sea utilizada la consulta como instrumento de planeación fiscal. Asimismo, los criterios al ser conforme a las circunstancias sólo podrán ser aplicables mientras las circunstancias que motivaron la consulta no cambien, o bien, no sea reformada la legislación aplicable.
- c. Otra de las situaciones relevantes, es que los particulares no se encuentran obligados por la respuesta de la autoridad, ya que los contribuyentes podrán impugnar la aplicación de los criterios por parte de la autoridad a través del Juicio Contencioso Administrativo.

### 3.1.2 Requisitos de las Consultas Fiscales

De conformidad con lo expuesto, se insiste que la consulta fiscal debe ser entendida como el sometimiento de una duda entorno a la interpretación y aplicación de los preceptos contenidos en la legislación fiscal a consideración de la autoridad fiscal, ello con la finalidad de que ésta emita su opinión a través de una resolución debidamente fundada y motivada.

Los requisitos de las consultas fiscales, de conformidad con los artículos 18, 18-A y 34 del Código Fiscal de la Federación, pueden ser clasificados como requisitos de forma y requisitos de fondo. Dentro de los requisitos de forma, se encuentran los requerimientos indispensables para la presentación de la consulta. Por su parte, en los requisitos de fondo, se encuentran los requerimientos que hacen posible que la autoridad se encuentre obligada a dar contestación a la consulta, pero además, también se encuentran los requerimientos que posibilitan la creación de efectos vinculantes, es decir, se encuentran los requisitos que obligan a la autoridad a aplicar sus criterios.

#### 3.1.2.1 De Forma

Conforme a lo expuesto en el capítulo segundo de nuestro trabajo de investigación, entendemos que los particulares para el ejercicio pleno del derecho de petición lo deberán hacer en la forma que para tal efecto establece nuestra Ley Fundamental, es decir, por escrito.

En materia tributaria, encontramos que toda promoción dirigida a las autoridades fiscales forzosamente deberá cumplir con lo establecido por el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, cuyo texto es:

***Toda promoción dirigida a las autoridades fiscales, deberá presentarse mediante documento digital que contenga firma***

**electrónica avanzada.** Los contribuyentes que exclusivamente se dediquen a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas que no queden comprendidos en el tercer párrafo del artículo 31 de este Código, podrán no utilizar firma electrónica avanzada. ***El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá determinar las promociones que se presentarán mediante documento impreso.***

Las promociones deberán ***enviarse por los medios electrónicos*** que autorice el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, ***a las direcciones electrónicas que al efecto apruebe dicho órgano.*** Los documentos digitales deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

I. ***El nombre, la denominación o razón social, y el domicilio fiscal manifestado al registro federal de contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad, y la clave que le correspondió en dicho registro.***

II. ***Señalar la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción.***

III. ***La dirección de correo electrónico para recibir notificaciones.***

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada, así como cuando se omita señalar la dirección de correo electrónico.

Los contribuyentes a que se refiere el tercer párrafo del artículo 31 de este Código no estarán obligados a utilizar los documentos digitales previstos en este artículo. En estos casos, las promociones deberán presentarse en documento impreso y estar firmadas por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su

huella dactilar. ***Las promociones deberán presentarse en las formas que al efecto apruebe el Servicio de Administración Tributaria. Cuando no existan formas aprobadas, la promoción deberá reunir los requisitos que establece este artículo, con excepción del formato y dirección de correo electrónicos. Además deberán señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones y, en su caso, el nombre de la persona autorizada para recibirlas.***

Cuando el promovente que cuente con un certificado de firma electrónica avanzada, acompañe documentos distintos a escrituras o poderes notariales, y éstos no sean digitalizados, la promoción deberá presentarla en forma impresa, cumpliendo los requisitos a que se refiere el párrafo anterior, debiendo incluir su dirección de correo electrónico. Las escrituras o poderes notariales deberán presentarse en forma digitalizada, cuando se acompañen a un documento digital.

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refieren los párrafos cuarto y quinto de este artículo, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada, si la omisión consiste en no haber usado la forma oficial aprobada, las autoridades fiscales deberán especificar en el requerimiento la forma respectiva.

Lo dispuesto en este artículo no es aplicable a las declaraciones, solicitudes de inscripción o avisos al registro federal de contribuyentes a que se refiere el artículo 31 de este Código.”

De la transcripción anterior, se obtiene que toda promoción dirigida a las autoridades fiscales deberá ser presentada mediante documento digital<sup>51</sup> que contenga firma electrónica avanzada, mismas que deberán ser enviadas a

las autoridades fiscales a través de los medios y a las direcciones electrónicas que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria.

Como requisitos mínimos que todo documento digital debe contener, el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, establece los siguientes:

1. Nombre, denominación o razón social;
2. Domicilio fiscal, acorde con lo manifestado en el Registro Federal de Contribuyentes, ello a fin de fijar la competencia de la autoridad;
3. Clave del Registro Federal de Contribuyentes;
4. Señalar la autoridad a que se dirige la promoción;
5. El propósito de la promoción;
6. La dirección de correo electrónico, misma que servirá para recibir notificaciones.

No obstante, a que en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, se establece, como regla general que toda promoción dirigida a las autoridades fiscales deberá ser presentada a través de documento digital, en el propio artículo, el legislador aclara que el Servicio de Administración Tributaria tendrá la facultad de determinar mediante reglas de carácter general las promociones que deberán ser presentadas a través de documento impreso, al establecer que las promociones deberán ser presentadas en las formas oficiales aprobadas por el Servicio de Administración Tributaria.

En este orden de ideas, conviene recordar que el Servicio de Administración Tributaria a través de las reglas I.2.14.3 y II.1.1 de la Resolución Miscelánea

---

<sup>51</sup> De conformidad con el cuarto párrafo del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, los documentos digitales son los mensajes de datos que contiene información o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.

Fiscal, en relación con sus Anexos 1 y 1-A, establece cuales son las promociones que deberán ser presentadas a través de documentos digitales y cuales deberán ser presentadas mediante documento impreso.

De igual forma, del cuarto párrafo del artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que cuando no exista forma oficial aprobada, la promoción deberá ser presentada mediante documento impreso que reúna los siguientes requisitos:

1. El nombre, la denominación o razón social del promovente;
2. El domicilio fiscal, que corresponda, conforme a lo manifestado en el Registro Federal de Contribuyentes;
3. La clave del Registro Federal de Contribuyentes;
4. Autoridad a la que se dirige;
5. Propósito de la promoción; y
6. En su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas.

En el caso específico de la consulta, además de los requisitos a que se refiere el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, el promovente deberá anexar los datos a que se refiere el artículo 18-A del propio ordenamiento, cuyo texto a la letra ordena lo siguiente:

Las promociones que se presenten ante las autoridades fiscales en las **que se formulen consultas o solicitudes de autorización o régimen en los términos de los artículos 34, 34-A y 36 Bis de este Código**, para las que no haya forma oficial, deberán cumplir, en adición a los requisitos establecidos en el artículo 18 de este Código, con lo siguiente:

I. Señalar los números telefónicos, en su caso, del contribuyente y el de los autorizados en los términos del artículo 19 de este Código.

II. Señalar los nombres, direcciones y el registro federal de contribuyentes o número de identificación fiscal tratándose de residentes en el extranjero, de todas las personas involucradas en la solicitud o consulta planteada.

III. Describir las actividades a las que se dedica el interesado.

IV. Indicar el monto de la operación u operaciones objeto de la promoción.

V. Señalar todos los hechos y circunstancias relacionados con la promoción, así como acompañar los documentos e información que soporten tales hechos o circunstancias.

VI. Describir las razones de negocio que motivan la operación planteada.

VII. Indicar si los hechos o circunstancias sobre los que versa la promoción han sido previamente planteados ante la misma autoridad u otra distinta, o han sido materia de medios de defensa ante autoridades administrativas o jurisdiccionales y, en su caso, el sentido de la resolución.

VIII. Indicar si el contribuyente se encuentra sujeto al ejercicio de las facultades de comprobación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales, señalando los periodos y las contribuciones, objeto de la revisión. Asimismo, deberá mencionar si se encuentra dentro del plazo para que las autoridades fiscales emitan la resolución a que se refiere el artículo 50 de este Código.

Si el promovente no se encuentra en los supuestos a que se refieren las fracciones II, VII y VIII de este artículo, deberá manifestarlo así expresamente.

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refiere este artículo, se estará a lo dispuesto en el artículo 18, penúltimo párrafo de este Código.

Del primer párrafo del artículo antes transcrito, se extrae que cuando las promociones de los particulares entrañen *una consulta o solicitud de autorización o régimen, en términos de los artículos 34, 34-A y 36 bis del Código Fiscal de la Federación*, además de los requisitos que establece el artículo 18, el promovente deberá adicionar los requisitos que enseguida enlista.

Por lo anterior, es indispensable aclarar los alcances de los conceptos de *consulta, solicitud de autorización y solicitud de régimen*.

La expresión *consulta* en materia fiscal, es entendida como la instancia en la que los contribuyentes someten a criterio de las autoridades fiscales sus dudas sobre la interpretación, alcance o aplicación de la legislación fiscal.

Por lo refiere a la *solicitud de autorización*, ésta se refiere a la instancia en la que los contribuyentes buscan la aprobación de las autoridades fiscales, para llevar a cabo alguna acción relacionada con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Por su parte la *solicitud de régimen fiscal*, debe ser entendida como la petición que dirige el contribuyente al Servicio de Administración Tributaria, para el establecimiento del sistema mediante el cual dará cumplimiento a sus obligaciones fiscales, mismo que dependerá de su actividad económica.

Conforme a lo dispuesto en los preceptos antes citados, las promociones que tengan por objeto la presentación de una consulta relativa a la interpretación o alcance de sobre una situación real y concreta ante las autoridades fiscales deberán ser presentadas mediante el denominado escrito libre, cuyo contenido deberá observar los siguientes requisitos:

A. Requisitos de identificación del contribuyente.

- Contener el nombre, la denominación o razón social del contribuyente.
- El domicilio fiscal manifestado en el registro federal de contribuyentes, conforme a lo dispuesto en el artículo 10 del Código Fiscal de la Federación.
- Clave de Registro Federal de Contribuyentes.
- Señalar la autoridad a que se dirige y el propósito de la promoción.
- Dirección de correo electrónico.
- Señalar números telefónicos del contribuyente y, en su caso, de las personas autorizadas en términos del artículo 19 del propio Código.
- Señalar los nombres, direcciones y el registro federal de contribuyentes o número de identificación fiscal tratándose de residentes en el extranjero, de todas las personas involucradas en la solicitud o consulta planteada.
- Describir las actividades a que se dedica el interesado.

Dichos requisitos los hemos nombrado de identificación, toda vez que con la inserción de los mismos en la promoción, la autoridad estará en aptitud de saber quién es el contribuyente, su domicilio, representante legal, personas autorizadas para oír y recibir notificaciones, así como la competencia de la propia autoridad para conocer de la solicitud.

#### B. Requisitos que se relacionan con el fondo de la consulta.

- Señalar todos los hechos y circunstancias relacionados con la promoción, así como acompañar los documentos e información que soporten tales hechos o circunstancias.
- Describir las razones de negocio que motivan la operación planteada.
- Indicar si los hechos o circunstancias sobre los que versa la promoción han sido previamente planteados ante la misma autoridad u

otra distinta, o han sido materia de medios de defensa ante autoridades administrativas o jurisdiccionales y, en su caso, el sentido de la resolución.

- Indicar si el contribuyente se encuentra sujeto al ejercicio de las facultades de comprobación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales, señalando los periodos y las contribuciones, objeto de la revisión.
- Asimismo, deberá mencionar si se encuentra dentro del plazo para que las autoridades fiscales emitan la resolución correspondiente a la práctica de la visita domiciliaria a que se refiere el artículo 50 del Código Fiscal de la Federación.

Respecto a los requisitos que se relacionan con el fondo de la consulta, es trascendental su inserción, ya que de ello dependerá en primer lugar, la obligación de la autoridad de emitir una respuesta fundada y motivada, pero además, al cumplir con dichos requisitos, se crea la obligación por parte de la autoridad fiscal, de aplicar los criterios de interpretación emitidos, es decir, de estos dependerán los efectos vinculantes que se generen.

En el supuesto en que el contribuyente no señale alguno de los requisitos antes descritos, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada.

#### 3.1.2.2. De Fondo

Del texto del artículo 34 del Código Tributario Federal se desprende que las autoridades fiscales procederán a contestar las dudas que tenga el contribuyente sobre situaciones reales y concretas que versen sobre la aplicación de la legislación tributaria, a la manifestación de éstas las hemos identificado como los requisitos de fondo.

Como hemos señalado, las consultas siempre deberán versar sobre situaciones reales y concretas, esto es, que todas las cuestiones sometidas a criterio de la autoridad deben existir y tales circunstancias deben afectar la esfera de derechos del particular.

Los requisitos de fondo, vienen a ser determinantes debido a que de estos dependerán los efectos vinculantes que se generen con la resolución de la consulta, pues con la emisión de una resolución la autoridad estará creando una situación personal y concreta, misma a la que se deberá apegar a partir de su expresión, derivado de las reformas vigentes a partir de 2007, resulta evidente que con estas se pretende evitar el reconocimiento de derechos contenidos en las resoluciones.

En las fracciones del artículo 34 son establecidos los requisitos para que resolución dictada a una consulta genere efectos vinculantes para la autoridad, tales requisitos como lo hemos expresado tendrán la finalidad de evitar que la consulta sea empleada como instrumento de planeación fiscal, es decir, que se creen situaciones ficticias que sirvan de base para la creación de un acto administrativo que posteriormente pueda ser utilizado en contra de los intereses de la autoridad, esto se desprende de la interpretación de las fracciones que a efecto se transcriben:

- I. Que la consulta comprenda los antecedentes y circunstancias necesarias para que la autoridad se pueda pronunciar al respecto.
- II. Que los antecedentes y circunstancias que originen la consulta no se hubieren modificado posteriormente a su presentación ante la autoridad.
- III. Que la consulta se formule antes de que la autoridad ejerza sus facultades de comprobación respecto de las situaciones reales y concretas a que se refiere la consulta.

La autoridad no quedará vinculada por la respuesta otorgada a las consultas realizadas por los contribuyentes cuando los términos de la consulta no coincidan con la realidad de los hechos o datos consultados o se modifique la legislación aplicable.

En cuanto a la redacción del escrito de consulta, a simple vista resulta sencillo, sin embargo la misma dependerá de la complejidad de los hechos, pues el contribuyente al someter sus dudas a criterio de la autoridad deberá estudiar a profundidad los hechos y circunstancias que anteceden, así como llevar a cabo un análisis del problema con apego a la ley, ya que a partir de lo manifestado dependerá la resolución de la autoridad.

La consulta fiscal por tratarse de una materialización del derecho de petición, es una figura que promueve y nutre a la seguridad jurídica del contribuyente, pues derivado de la exposición de la situación real y concreta la autoridad quedará obligada a dar respuesta fundada y motivada, y en el caso de que la respuesta resulte favorable a los intereses del particular servirá como prueba de los derechos que se derivan de la misma.

### 3.1.2.3 Personalidad

El concepto de personalidad en materia jurídica, proviene del latín *personalitas* o *personalitatis*, mismo que se entiende como la aptitud de una persona para ser considerada como sujeto de derechos y obligaciones.

Al otorgarle a una persona esa personalidad jurídica le es atribuida la capacidad de goce, misma que es entendida como “la aptitud del sujeto para disfrutar de los derechos que le confiere la ley”<sup>52</sup>. Frente a esa capacidad de goce se encuentra la capacidad de ejercicio, misma que es definida como “la aptitud de

---

<sup>52</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 10ª ed., México, Oxford University Press, 2004, p. 221.

ejercer o hacer valer por sí mismo los derechos u obligaciones de los que se es titular”.<sup>53</sup>

Esta capacidad de ejercicio, dentro de los procedimientos fiscales, es un requisito indispensable, ya que de ésta depende la posibilidad de que a un contribuyente le pueda ser exigido el cumplimiento de una obligación, o bien, le pueda ser atribuido un derecho.

El artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, hace referencia a esa capacidad para actuar ante las autoridades fiscales, al disponer que *“Toda promoción que se presente ante las autoridades fiscales, deberá estar firmada por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello”*

De lo anterior, se obtiene, como regla general, que cualquier persona puede instar a las autoridades fiscales. No obstante, el propio Código Fiscal de la Federación hace alusión a que las promociones presentadas ante las autoridades fiscales deben ser firmadas por el interesado o por quien cuente con la autorización legal para ello.

En relación con lo anterior, el artículo 19 del Código Fiscal de la Federación, se refiere a esa autorización legal con que debe contar la persona que pretenda actuar a nombre de un tercero, en los siguientes términos:

***En ningún trámite administrativo se admitirá la gestión de negocios. La representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales se hará mediante escritura pública o mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales, notario o fedatario público, acompañando copia de la***

---

<sup>53</sup> *Idem.*

***identificación del contribuyente o representante legal, previo cotejo con su original.***

El otorgante de la representación podrá solicitar a las autoridades fiscales la inscripción de dicha representación en el registro de representantes legales de las autoridades fiscales y éstas expedirán la constancia de inscripción correspondiente. Con dicha constancia, se podrá acreditar la representación en los trámites que se realicen ante dichas autoridades. Para estos efectos, el Servicio de Administración Tributaria podrá simplificar los requisitos para acreditar la representación de las personas físicas o morales en el registro de representantes legales, mediante reglas de carácter general.

La solicitud de inscripción se hará mediante escrito libre debidamente firmado por quien otorga el poder y por el aceptante del mismo, acompañando el documento en el que conste la representación correspondiente, así como los demás documentos que mediante reglas de carácter general establezca el Servicio de Administración Tributaria. Es responsabilidad del contribuyente que hubiese otorgado la representación y la hubiese inscrito, el solicitar la cancelación de la misma en el registro citado en los casos en que se revoque el poder correspondiente. Para estos efectos, se deberá dar aviso a las autoridades fiscales dentro de los 5 días siguientes a aquél en que se presente tal circunstancia; de no hacerlo, los actos que realice la persona a la que se le revocó la citada representación surtirán plenos efectos jurídicos.

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a personas que a su nombre reciban notificaciones. La persona así autorizada podrá ofrecer y rendir pruebas y presentar promociones relacionadas con estos propósitos.

Quien promueva a nombre de otro deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha en que se presenta la promoción.

Para los efectos de este artículo, las escrituras públicas que se contengan en documentos digitales en los términos de lo dispuesto por el artículo 1834-Bis del Código Civil Federal, deberán contener firma electrónica avanzada del fedatario público.

Cuando las promociones deban ser presentadas en documentos digitales por los representantes o los autorizados, el documento digital correspondiente deberá contener firma electrónica avanzada de dichas personas.

Del artículo de referencia, se extrae que en ningún trámite realizado ante las autoridades fiscales será admisible la gestión de negocios, esto es, que en ningún procedimiento administrativo se permitirá que una persona actúe sin un mandato expreso que así lo faculte.

La representación, es posible definirla como la autorización que hace una persona en favor de otra para que ésta actúe en su nombre. En materia fiscal, no basta con que exista una autorización, sino que además ésta debe constar por escrito, es decir, debe existir un documento por medio del cual el mandante exprese los alcances de las facultades que le otorga a su mandatario. Dicho documento puede consistir en:

- a) Escritura pública en donde consten los poderes<sup>54</sup> conferidos a su mandatario.
- b) Carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales, en donde el mandante haga constar las facultades conferidas a su mandatario, para que éste último actúe en su nombre y su representación.

---

<sup>54</sup> Quien pretenda acreditar su personería dentro de un procedimiento fiscal conforme al artículo 10 del Reglamento del Código Fiscal, deberá contar con un poder general para actos de administración y dominio o, en su caso, un poder para pleitos y cobranzas con todas las facultades generales.

Con la finalidad de simplificar requisitos en la presentación de promociones ante las autoridades fiscales, en el segundo párrafo del artículo 19 del Código Fiscal de la Federación, se establece el registro de representantes legales de las autoridades fiscales.

Al respecto, cabe señalar que para formar parte del registro de representantes legales de las autoridades fiscales, es necesario que el otorgante de la representación solicite, mediante escrito libre, la inscripción de dicha representación ante las autoridades fiscales.

La solicitud de inscripción de representantes legales, se hará mediante escrito libre que contenga la firma tanto del otorgante del poder, como del aceptante del mismo. La solicitud de inscripción deberá estar acompañada del documento a través del cual se acredite el otorgamiento de poderes, así como de aquellos documentos que el Servicio de Administración Tributaria determine mediante reglas de carácter general.

Al respecto, cabe señalar, que es responsabilidad del solicitante del registro de representación, el solicitar la cancelación del mismo, cuando los poderes que facultaban al aceptante sean revocados. Para tales efectos, el solicitante del registro deberá dar aviso a las autoridades fiscales dentro de los 5 días siguientes a aquél en que se presente tal circunstancia. En el supuesto de no hacerlo, los actos realizados por el aceptante seguirán surtiendo sus efectos como si se tratara de actos llevados a cabo por medio de un representante legal.

De igual forma, en el cuarto párrafo, del artículo 19 del Código Fiscal de la Federación. se hace referencia a *la autorización de personas*, misma que puede ser definida como la facultad conferida por quien tenga capacidad legal para hacerlo, en favor de una persona a la que no le es exigible contar con una calidad específica, para que ésta última lleve a cabo en su nombre actos procesales específicos, tales como:

- a. La presentación de promociones;
- b. La recepción de notificaciones; y
- c. El ofrecimiento y rendición de pruebas

Pero no necesariamente deben contar con una calidad específica.

Por lo anterior, la personalidad en la materia que nos ocupa ha de ser entendida como la aptitud para actuar válidamente dentro del procedimiento, es decir, es una característica con la que forzosamente el contribuyente deberá contar para efectos de que sea atendida la consulta en comento, ya sea porque el contribuyente se ha acercado directamente a la autoridad o bien porque ha otorgado dicha facultad a un representante.

#### 3.1.2.4. Procedimiento<sup>55</sup>

La consulta es un procedimiento que busca la creación de un acto administrativo, conforme a lo establecido por el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación resulta ser un procedimiento sencillo, pues sólo requiere que el particular presente una promoción ante la autoridad competente, en dicho escrito se contendrán los hechos y circunstancias concretas sobre las cuales el particular este interesado en que la autoridad precise un criterio, es decir, la consulta versará sobre situaciones que por su complejidad pueden ser objeto de diferentes interpretaciones, siendo ésta la razón que obliga al contribuyente a someter su duda a la autoridad.

En el artículo 34 del Código Fiscal no se establece ningún plazo para promover ante la autoridad, no obstante, es recomendable exponer a la autoridad cualquier duda, aclaración o circunstancia que se presente respecto de la aplicación e interpretación de la legislación fiscal al momento que se suscite, con la finalidad de evitar ambigüedades, y de esta forma contar con mayor certeza en el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

---

<sup>55</sup> Ver diagrama del Procedimiento de Consulta Fiscal. Anexo 1

Como plazo para recibir respuesta por parte de la autoridad el propio Código ha establecido tres meses, mismos que serán contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud. Al respecto, cabe señalar que en caso de que no sea notificada la respuesta se entenderá que la respuesta al particular será en sentido negativo, es decir, se configurará la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del propio Código Fiscal de la Federación.

Un dato que es importante mencionar, en torno a los efectos vinculantes que se generan a partir de la presentación de una consulta y a la configuración de la negativa ficta, es que a través del Oficio No. 325-SAT-09-IV-F-72090 de fecha 18 de enero de 2007, las Administraciones General Jurídica y General de Grandes Contribuyentes dieron a conocer los lineamientos en materia del artículo 34 vigente.

En efecto, se transcribe en su parte conducente el oficio de referencia, cuyo texto es el siguiente:

a) Vinculatoriedad

Por lo que respecta a las solicitudes de confirmación de criterio presentadas en el ejercicio de 2006 y que actualmente todavía se encuentran en trámite, atendiendo a que conforme a lo dispuesto en el artículo 34 vigente en dicho año, los contribuyentes podrían argumentar que derivado de la sola presentación de la solicitud de consulta nació la obligación de la autoridad de ceñirse a la aplicación del artículo 34 vigente hasta 2006, por haber adquirido un derecho con motivo de la actualización de la hipótesis jurídica prevista en dicha norma, las administraciones encargadas de su análisis deberán de resolver dichas promociones con base en el artículo 34 vigente hasta 2006 (sin que se deba hacer esta precisión en el oficio de respuesta), considerando que las resoluciones que les recaigan constituyen instancia para el contribuyente por lo que deberán consignar en las mismas la leyenda

prevista en el artículo 23 de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente.

b) Aplicación de la negativa ficta

Tratándose de consultas anteriores a 2007 pendientes de resolución, y en las que durante el ejercicio 2006 los contribuyentes no hayan demandado a través de los medios de defensa procedentes la eventual negativa ficta prevista en el artículo 37 del CFF vigente en 2006, con motivo del transcurso de más de tres meses sin contestación, a partir del presente ejercicio fiscal no podrán generar dicha negativa ficta, en virtud de que su regulación constituye una norma de procedimiento la cual actualmente no sería aplicable y atento a que los contribuyentes sólo contaban con una expectativa de derecho que no ejercitaron al no actualizar la hipótesis jurídica prevista para optar por su configuración (el transcurso de un plazo mayor de tres meses y haber demandado la misma ante los tribunales correspondientes) razón por la que no tendrían un derecho adquirido para hacerla valer.

De lo anterior, se extrae que las referidas autoridades fiscales determinaron de manera contradictoria, los alcances y efectos de la reforma al artículo 34 vigente a partir de 2007, respecto de las consultas y confirmaciones de criterio presentadas bajo el amparo del artículo 34 vigente hasta 2006, pues por un lado, reconocieron que el contribuyente podría interponer los medios de defensa procedentes en contra de las resoluciones que recaigan a las consultas o solicitudes de confirmación de criterio, y por el otro, negaron que los contribuyentes pudieran interponer demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en contra de la configuración de la negativa ficta.

### 3.2 Peticiones en materia tributaria federal.

El derecho de petición, como lo hemos expresado anteriormente se trata de un derecho fundamental, mismo que se ejerce por el contribuyente cuando a través de una consulta o solicitud se acerca a la autoridad hacendaria.

Dentro de los escritos que es posible presentar ante la autoridad se identifican las promociones libres, los de justicia de ventanilla y los de reconsideración.

De las aproximaciones entre el particular y el Estado es importante destacar que existen dos tipos las que producen instancia y las que no producen instancia.

El término instancia proviene del latín *instantia*, que en términos generales debemos entender como el conjunto de sucesos tendientes a la creación de un acto.

En materia administrativa la instancia se define como “pretensión del actor administrado o contribuyente —dentro del procedimiento administrativo— con objeto de prevenir el nacimiento de un acto desfavorable; por tanto, es un medio de defensa en sentido amplio. Es también el ejercicio de la garantía de audiencia en la fase del procedimiento administrativo.”<sup>56</sup>

Para efectos de nuestro estudio, el hacer referencia a la instancia en materia administrativa es trascendente, debido a que ésta se traduce dentro del procedimiento administrativo como la posibilidad que tienen los administrados de desvirtuar una serie de imputaciones, con la finalidad de evitar la creación de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica.

---

<sup>56</sup> Voz de *instancia administrativa*, Martínez Rosaslanda, Sergio, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, Tomo IV (F-L), 2002, p. 565.

### 3.2.1 Solicitudes ante las autoridades fiscales previstas en el Código Fiscal de la Federación que no producen instancia

#### 3.2.1.1 Justicia de Ventanilla

Esta solicitud es considerada como un medio de defensa optativo, cuya característica principal es que se trata de una vía por la cual el particular se acerca a la autoridad para aclarar determinaciones que considera que afectan su esfera jurídica.

No obstante a la sencillez de dicho procedimiento, el contribuyente debe cubrir con ciertos requisitos legales, mismos que a continuación procederemos a profundizar.

En la exposición de motivos de la iniciativa de este procedimiento hemos localizado como principal intención del legislador, el establecimiento de una vía de resolución ágil, sencilla y directa, en la que en un plazo máximo de seis días sean resueltos problemas relacionados con la imposición de multas formales, requerimientos, presentación de declaraciones y registro federal de contribuyentes, el cual, sin constituir instancia, permita proporcionar una solución pronta y expedita a los contribuyentes.

El fundamento de este procedimiento lo encontramos en el artículo 33-A del Código Fiscal de la Federación, el cual a la letra nos expresa:

Las autoridades podrán acudir ante las autoridades fiscales dentro del plazo de seis días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de las notificaciones a que se refieren los artículo 41, fracciones I y III, 78, 79 y 81, fracciones I, II y VI de este Código, así como en los casos en que la autoridad fiscal determine mediante reglas de carácter general que a efecto de hacer las aclaraciones que

consideren pertinentes, debiendo la autoridad, resolver en un plazo de seis días contados a partir de que debidamente quede integrado el expediente mediante procedimiento previsto en las citadas reglas.

Lo previsto en este artículo no constituye instancia, ni interrumpe ni suspende los plazos para que los particulares puedan interponer los medios de defensa. Las resoluciones que se emitan por las autoridades no podrán ser impugnadas por los particulares.

Del citado artículo se desprende que esta instancia será para aclarar las siguientes resoluciones:

- a) Requerimiento de pago relacionado con la omisión de presentación de declaraciones, avisos y demás documentos relacionados con el pago de contribuciones.
- b) Omisión en la declaración de contribuciones por error aritmético.
- c) Infracciones relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes:

Cuando exista imprecisión u omisiones en los datos proporcionados, errores en el aviso del cambio de domicilio, presentación de avisos o documentos fuera de los plazos requeridos.

La autoridad hacendaria competente para dar trámite al procedimiento en comento conforme al artículo 25, fracción XXX del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria vigente, es la Administración General de Recaudación o bien la Administración Local de Recaudación.

Otra de las características que se desprenden del artículo 33-A del Código Fiscal de la Federación, es que este medio de defensa no constituye instancia, pues, las resoluciones que se emiten no son impugnables por el contribuyente.

De igual forma, el someter a juicio de la autoridad no impide, ni interrumpe, ni suspende los plazos para que los particulares interpongan los medios de defensa procedentes en contra de las resoluciones objeto de la aclaración.

### 3.2.1.2 Reconsideración

La reconsideración, conforme a lo expuesto en el capítulo primero, es la revisión de carácter extraordinario que lleva a cabo la autoridad fiscal sobre una situación desfavorable al particular, es decir, se trata de la facultad discrecional de las autoridades para revisar y modificar situaciones que a su juicio vulneran la esfera jurídica del contribuyente. Dicha modificación se encuentra acogida por el Código Fiscal de la Federación, en el tercer párrafo del artículo 36.

Si bien es cierto, la reconsideración administrativa es una facultad discrecional de las autoridades ejercida en forma oficiosa, también es cierto que en la práctica es poco común que la propia autoridad modifique de oficio las resoluciones no favorables a un particular, por ello hemos situado a este procedimiento dentro de las peticiones que puede presentar el contribuyente, debido a que éste, en términos del tercer párrafo del artículo 36 del Código, podrá solicitar al superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto, la revisión del acto, y en su caso, la modificación o revocación del mismo.

La solicitud de reconsideración deberá ser formulada por escrito satisfaciendo los requisitos establecidos en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, pero además, se debe señalar la resolución que se pretende sea modificada, argumentando las razones por las cuales se considera que dicha resolución vulnera al particular, misma que deberá ser anexada para su valoración. Asimismo, se anexarán las pruebas suficientes en las que acredite que la resolución ha sido dictada en contravención de las leyes y que causan agravios al particular, lo anterior con la finalidad de demostrar fehacientemente que el acto o resolución referida afecta la esfera jurídica del contribuyente.

Para que se proceda al trámite de la solicitud de reconsideración es necesario que el particular no haya interpuesto ningún medio de defensa, que hayan transcurrido los plazos de interposición de los mismos y que el crédito fiscal no haya prescrito.

Este mecanismo no constituirá instancia, por lo que en contra de las resoluciones que emita la autoridad no procederá ningún medio de defensa ordinario.

A este respecto, cabe mencionar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en torno a la interposición de medios de defensa en contra de las resoluciones recaídas a las solicitudes de reconsideración administrativa, en el siguiente sentido:

Registro No. 175015

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Mayo de 2006

Página: 325

Tesis: 2a./J. 61/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36, TERCERO Y CUARTO PÁRRAFOS, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1996. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE LE RECAE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO, INDEPENDIENTEMENTE DEL RESULTADO EN CUANTO AL FONDO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el ejercicio de

las facultades conferidas a las autoridades hacendarias para revisar y, en su caso, modificar o revocar por una única vez las resoluciones administrativas que emitan sus inferiores jerárquicos que sean desfavorables a los intereses de los particulares, que se prevé en el artículo 36, tercero y cuarto párrafos, del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 1o. de enero de 1996, no constituye un recurso ni una instancia jurisdiccional a través del cual puedan combatirse tales determinaciones, en la medida en que la reconsideración administrativa **se instituyó como un mecanismo excepcional de autocontrol de la legalidad de los actos administrativos en materia fiscal, que tiene como fin otorgar un trato justo a los contribuyentes que notoriamente les asista la razón y que hubieran perdido toda posibilidad de controvertirlos, siempre que el crédito no haya prescrito, lo que justifica el que estas resoluciones no puedan ser controvertidas a través de algún medio ordinario de defensa. Ahora bien, la resolución que recaiga a dicha reconsideración está sujeta a los requisitos de fundamentación, motivación, congruencia y exhaustividad exigidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que su incumplimiento puede combatirse en amparo indirecto en términos de la fracción II del artículo 114 de la Ley de la materia, si se estima que aquélla es violatoria de garantías. Lo anterior porque el juicio de amparo no es un medio de defensa ordinario, sino un medio de control constitucional que conforme a su naturaleza tiene el carácter de extraordinario, como se desprende de los artículos 103 y 107 constitucionales que lo regulan, por lo que procede únicamente respecto de aquellos actos contra los cuales la ley secundaria no concede recurso alguno, por virtud del cual puedan repararse los perjuicios que dichos actos ocasionan al particular.**

De la transcripción anterior, se extrae que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aclara que a pesar de que la reconsideración administrativa es un medio excepcional de autocontrol de legalidad de los actos administrativos en materia fiscal, las resoluciones recaídas a ésta se encuentran sujetas a los requisitos de fundamentación, motivación, congruencia y exhaustividad exigidos por el texto constitucional.

Por tanto, si los contribuyentes consideran que la resolución recaída a la solicitud de reconsideración carece de dichos requisitos es posible la interposición del juicio de amparo indirecto, toda vez que dicho medio de control de constitucionalidad es procedente en contra de resoluciones violatorias de garantías que no cuenten con un medio ordinario de defensa.

En conclusión, la presentación de la reconsideración administrativa será recomendable, pues aún cuando se trata de un medio extraordinario de control de la legalidad por parte de la autoridad administrativa, siempre existirá la posibilidad de conseguir una resolución favorable a los intereses del particular, o bien, con la interposición de la misma, se abre la posibilidad de interponer el juicio de amparo indirecto en contra de la resolución que recaiga a la solicitud de reconsideración, cuando esta no respete la garantía de la debida fundamentación y motivación legales, pero además no sean respetados los principios de congruencia y exhaustividad exigidos por el texto constitucional.

### 3.2.1.3 Condonación

La condonación, dentro del derecho común es conocida como la remisión de deuda, dicha figura se encuentra prevista en el artículo 2209 del Código Civil Federal en donde se establece que “Cualquiera puede renunciar su derecho y remitir, en todo o en parte, las prestaciones que le son debidas, excepto en aquellos casos en que la ley lo prohíbe”.

Asimismo, el artículo 2210 del mismo ordenamiento nos expresa que “La condonación de la deuda principal extinguirá las obligaciones accesorias; pero la de éstas dejan subsistente la primera”.

En materia fiscal la figura de la condonación se encuentra prevista en el artículo 74 de nuestro Código tributario federal, mismo que a la letra nos ordena:

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones fiscales, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual apreciará discrecionalmente las circunstancias del caso y, en su caso, los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción.

La solicitud de condonación de multas en los términos de este Artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este Código.

La solicitud dará lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, si así se pide y se garantiza el interés fiscal.

Sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes y siempre que un acto administrativo conexo no sea materia de impugnación.

De la cita del artículo anterior, obtenemos que la condonación es una solicitud que realiza el contribuyente a la autoridad y consiste en pedir a ésta la remisión de las multas. Dicha petición la realizará el contribuyente por escrito cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación.

El contribuyente podrá solicitar el perdón de las multas impuestas por infracciones a las disposiciones fiscales, inclusive aquellas que el mismo contribuyente se haya determinado en una declaración complementaria por

autocorrección una vez iniciadas las facultades de comprobación de la autoridad fiscal.

Para que proceda la solicitud en cuestión es necesario que la imposición de las multas haya quedado firme en un crédito fiscal y siempre que un acto conexo no sea materia de impugnación.

Dentro de la solicitud el contribuyente deberá expresar de manera exhaustiva las razones por las cuales la autoridad debe considerar perdonar el pago de las multas, así como anexar el material probatorio suficiente para que sea otorgado el perdón de la deuda ya sea de manera total o parcial.

Por su parte, la autoridad competente<sup>57</sup> evaluará la procedencia de la condonación de las multas y mediante una resolución dará a conocer al contribuyente documentos que demuestren que no se cometió la infracción al efecto.

Conforme a lo señalado por el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación, esta solicitud no produce instancia y las resoluciones pronunciadas no podrán ser impugnadas por los medios de defensa ordinarios que para tal efecto establecen el mismo Código, pero conforme al siguiente criterio jurisprudencial si estará en posibilidad de interponer el juicio de amparo.

Registro No. 193608

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

X, Julio de 1999

Página: 144

---

<sup>57</sup> Administración General de Grandes Contribuyentes y Administración General Jurídica.

Tesis: 2a./J. 86/99

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

CONDONACIÓN DE MULTAS FISCALES. EL PARTICULAR AFECTADO CON LA RESOLUCIÓN QUE LA NIEGA, POSEE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA. El artículo 74 del Código Fiscal de la Federación, autoriza al contribuyente para solicitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la condonación de multas por infracción a las disposiciones fiscales. Si la resolución emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es en el sentido de negar la condonación, ***ello ocasiona una lesión en la esfera jurídica del contribuyente, por lo que esa determinación puede ser impugnada a través del juicio de amparo***, pues es claro que le produce afectación en su interés jurídico dado que la autoridad al resolver discrecionalmente concediendo o negando la condonación, ***al ejercer la facultad discrecional que le otorga la ley, deberá tomar en cuenta las circunstancias, así como los motivos que tuvo la autoridad que impuso la sanción, lo que implica que esa actuación de la autoridad sea susceptible de violar garantías individuales del gobernado pues las facultades discrecionales concedidas por la ley siguen sujetas a los requisitos de fundamentación, motivación, congruencia y exhaustividad exigidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la ley secundaria.***

Por lo anterior, es claro que contra la resolución que niegue la condonación de multas resulta procedente la interposición del juicio de amparo, ya que si bien es cierto, la facultad de resolver la procedencia de la condonación de multas es una facultad discrecional de la autoridad fiscal, esta se encuentra sujeta a los principios de fundamentación, motivación, congruencia y exhaustividad, por lo que, las autoridades fiscales deberán motivar de manera suficiente las razones por las

cuales niega la condonación de multas, pues de lo contrario, dicha resolución carecería de la fundamentación y motivación legales exigidos por la Constitución.

### 3.2.2 Solicitudes ante las autoridades fiscales previstas en el Código Fiscal de la Federación que producen instancia

#### 3.2.2.1 Devolución del pago de lo indebido<sup>58</sup>

El procedimiento de solicitud de devolución se encuentra acogido por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, de dicho precepto se desprende que la devolución procederá cuando exista pago de lo indebido, es decir, que el contribuyente haya cubierto al Fisco Federal una cantidad a la que no estaba obligado.

Se considera que estamos frente a un pago de lo indebido en materia de contribuciones cuando:

- a) No exista el crédito fiscal.
- b) Exista error aritmético al momento de cubrir un crédito fiscal, se presenta cuando se exageró en el pago de su importe, es decir, el fisco percibe más de lo que le correspondía.
- c) El pago de lo indebido por recargos se presenta cuando la mora no es imputable al contribuyente y este paga los mismos o bien, cuando extrema en su liquidación.
- d) En materia de multas.

Los casos por los que es posible considerar como procedente la solicitud de devolución del pago de lo indebido se encuentran contemplados en los primeros párrafos del artículo 22 del Código Tributario Federal, mismos que a continuación se analizan:

---

<sup>58</sup> Ver diagrama del Procedimiento de devolución. Anexo 2

- A. Tratándose de contribuciones que se hubiesen retenido, las cantidades pagadas en demasía le serán devueltas a los contribuyentes a quienes se les retuvo la contribución de que se trate;
- B. Asimismo, se establece en el caso de impuestos indirectos, la devolución le será efectuada a las personas que hubieren pagado el impuesto trasladado y no así, a las que de forma expresa y por separado o incluido en el precio haya trasladado el impuesto, siempre y cuando las cantidades no hayan sido acreditadas.;
- C. Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado;
- D. Cuando la contribución se calcule por ejercicios, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio, salvo que se trate del cumplimiento de una resolución o sentencia firmes, de autoridad competente, en cuyo caso, podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración.
- E. Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución en los términos de ese artículo, nace cuando dicho acto se anule.
- F. Cuando estamos frente a diferencias por errores aritméticos, éstas darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación en los términos del penúltimo párrafo del artículo 22.

De lo anterior, es importante señalar que cuando se trata de contribuciones calculadas por ejercicios, la devolución puede operar ya sea por pago de lo indebido, o bien, por saldo a favor. Ambas figuras resultan ser interesantes pues la primera se refiere al pago efectivamente realizado pero que no se estaba obligado a pagar, mientras que al hablar de saldo a favor nos referimos a cantidades pagadas en demasía, éstas cuentan con la característica de ser el remanente de un pago realizado en cumplimiento de una obligación fiscal pero que el propio

contribuyente considera que ha cubierto en su totalidad y es por ello que solicita a la autoridad la devolución de las mismas.

La distinción de ambas figuras resulta de sumo interés, pues los efectos de éstas van a afectar la esfera del particular de manera distinta, toda vez que la devolución por pago de lo indebido se considerará como resolución favorable, y las devoluciones provenientes de saldo a favor no serán consideradas como resolución a favor, por tanto la autoridad tendrá la facultad de revocar la misma.

Esta instancia procede de oficio, o bien, a petición de parte, es por ello que se debe tomar en cuenta que el plazo que se le otorga al contribuyente para requerir a las autoridades la devolución es de cinco años a partir de que se realizó el mismo.

El contribuyente para solicitar la devolución del pago de lo indebido conforme a lo establecido en las Regla I.2.5.2. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2010, misma que será presentada ante la autoridad competente a través de las Forma oficial 32 Solicitud de devolución<sup>59</sup> y sus anexos A, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 7-A, 8, 8-A, 9, 9-A, 10, 10-C, 10-D, 10-E, 11, 11-A, 12, 12-A, 13, 13-A, 14 y 14-A, de las formas oficiales 32 y 41, según corresponda.

Ahora bien, de la lectura del artículo 22, sexto párrafo, se desprende que el plazo que tiene la autoridad para dar respuesta al particular es de cuarenta días contados a partir de la fecha de solicitud de devolución, no obstante el plazo puede ser interrumpido por requerimientos que la autoridad haga al particular, dichos requerimientos podrán tener como finalidad de:

- a) Corregir errores en la solicitud
- b) Requerimientos para verificar la procedencia de la solicitud

---

<sup>59</sup> Anexo 3. Forma Oficial 32 Solicitud de Devolución. Resolución Miscelánea Fiscal 2010.

Los requerimientos a que se refiere el Código Fiscal podrán ser con la finalidad de allegarse de documentación o información necesaria para evaluar la procedencia de la devolución. Una de las peculiaridades que encontramos en ambos requerimientos es que suspenden el plazo que tiene la autoridad para resolver la procedencia de la devolución.

Las autoridades fiscales dentro de este procedimiento resolverán fundando y motivando su actuación, y dicha resolución podrá ser en los siguientes sentidos:

- a. Devolución conforme a lo solicitado por el contribuyente. Cuando existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada las autoridades devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria.
- b. Negativa Parcial. Esta se suscita cuando las autoridades con motivo de la revisión documental procede a devolver una cantidad inferior a la solicitada por el contribuyente.
- c. Negativa Total. Como su nombre lo indica, se presenta cuando las autoridades fiscales devuelvan la solicitud en cuestión a los contribuyentes.

#### 3.2.2.2 Compensación de saldo a favor<sup>60</sup>

La compensación es una forma de extinguir las obligaciones, dicha figura encuentra su origen en el derecho común, en nuestro Código Civil Federal se prevé en el artículo 2185 cuando se establece: “tiene lugar la compensación cuando dos personas reúnen la calidad de deudores y acreedores recíprocamente y por su propio derecho”. Esta institución también se presenta en el Derecho Fiscal y es regulada por nuestro Código tributario federal en su artículo 23, mismo que a continuación se analizará.

---

<sup>60</sup> Ver Diagrama del Procedimiento de compensación. Anexo 4.

Como presupuestos para que opere la compensación en materia fiscal conforme al artículo 23 párrafo primero tenemos:

- a. Existencia de cantidades pagadas en exceso por el contribuyente.
- b. Existencia de una obligación tributaria por pagar, ya sea propia o por retención de terceros.

El Código Fiscal de la Federación es muy claro al establecer que son susceptibles de compensar las cantidades que deriven de impuestos<sup>61</sup> federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus accesorios. Esto nos lleva a la conclusión de que es compensable el saldo a favor que se derive del pago de contribuciones, a manera de ejemplo indicamos que son susceptibles de compensarse las cantidades que se deriven de un saldo a favor que resulten del impuesto al valor agregado, impuesto sobre la renta, etcétera.

De igual forma se establece que es posible aplicar dichas cantidades contra créditos fiscales cuyo pago se haya autorizado a plazos; en este último caso, la compensación deberá realizarse sobre el saldo insoluto al momento de efectuarse dicha compensación.

- I. Cuando no se hubiere otorgado, desaparezca o resulte insuficiente la garantía del interés fiscal, en los casos que no se hubiere dispensado, sin que el contribuyente dé nueva garantía o amplíe la que resulte insuficiente.
- II. Cuando el contribuyente tenga una o dos parcialidades vencidas no pagadas a la fecha en la que se efectúe la compensación o hubiera vencido el plazo para efectuar el pago diferido y éste no se efectúe.

---

<sup>61</sup> Por impuesto entendemos que se trata de una cantidad cierta, en dinero y prevista en ley a la que las personas físicas y morales se encuentran obligadas a cubrir al Estado, sin que ello implique que recibirán una contraprestación inmediata.

La compensación a que se refieren las fracciones anteriores, será hasta por el monto de las cantidades que tenga derecho a recibir el contribuyente de las autoridades fiscales por cualquier concepto o por el saldo de los créditos fiscales autorizados a pagar a plazos al contribuyente, cuando éste sea menor.

Conforme al artículo en comento, la compensación procederá de oficio o a petición de parte, el procedimiento que se establece para tal efecto nos indica que es suficiente con que el contribuyente compense dichas cantidades actualizadas, conforme a lo previsto por el artículo 17-A del Código Fiscal, desde el mes en que se realizó el pago en exceso, hasta aquel en que la compensación se realice.

Además, los contribuyentes tendrán que presentar el aviso de compensación dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la misma se haya efectuado, así como cumplir con las formalidades que para tal efecto establece la Regla II.2.3.6 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2010, el aviso de compensación será presentado ante la autoridad competente a través de la Forma Oficial 41 Aviso de Compensación<sup>62</sup>, acompañada según corresponda, Anexos A, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 7-A, 8, 8-A, 9, 9-A, 10, 10-C, 10-D, 10-E, 11, 11-A, 12, 12-A, 13, 13-A, 14 y 14-A, de las formas oficiales 32 y 41.

De la misma forma, se establece que en el supuesto de que la compensación se hubiese efectuado y ésta no procediera, se causarán recargos en los términos del artículo 21 del Código Fiscal sobre las cantidades compensadas indebidamente actualizadas por el período transcurrido desde el mes en que se efectuó la compensación indebida hasta aquél en que se haga el pago del monto de la compensación indebidamente efectuada.

En relación con el tiempo que dispone el contribuyente para solicitar la compensación, el legislador advierte que operarán las mismas reglas de la

---

<sup>62</sup> Anexo 5. Formato 41 Aviso de Compensación. RMF 2010

devolución, por tal motivo debemos entender que se cuenta con un plazo de 5 años.

### 3.3 Las consultas tributarias aduaneras

En materia tributaria aduanera el derecho de los contribuyentes de acercarse a la autoridad para exponer sus dudas se encuentra regulado por los artículos 47 y 78-B de la Ley Aduanera, ambas instancias tienen finalidades distintas, ya que en el primero de los artículos, se encuentra prevista la consulta en materia de clasificación arancelaria, mientras que en el segundo de dichos preceptos, se regula la consulta sobre el método de valoración de aduana de las mercancías.

En la consulta de clasificación arancelaria, los contribuyentes podrán plantear a las autoridades aduaneras sus dudas relacionadas con la ubicación de una mercancía en la nomenclatura arancelaria, es decir, instan a las autoridades para saber la fracción arancelaria que corresponde a una mercancía.

En el artículo 47 de la Ley Aduanera se encuentran previstos dos supuestos de consulta, el primer de éstos, se encuentra regulado por el primer párrafo del artículo 47 de la Ley Aduanera y se refiere a la posibilidad de instar a las autoridades aduaneras con la finalidad de resolver dudas relacionadas con la ubicación de la mercancía dentro de la nomenclatura arancelaria, cuando derivado de las características propias de la mercancía es posible ubicarla en más de una fracción arancelaria.

De igual forma, en el último párrafo del artículo 47 de la Ley Aduanera, como segundo supuesto de consulta, se encuentra prevista la posibilidad de instar a la autoridad aduanera para conocer la clasificación arancelaria de la mercancía.

Para efectos de nuestro trabajo de investigación, se tiene a bien retomar la consulta a que se refiere el primer párrafo del artículo 47 de la Ley aduanera, es

decir, al procedimiento de consulta por virtud del cual se exponen a la autoridad aduanera dudas sobre la ubicación de una mercancía en la nomenclatura arancelaria, cuando derivado de las características de la mercancía es posible ubicarla en dos o más fracciones arancelarias.

### 3.3.1. Requisitos y Anexos

Como requisitos para la presentación de la consulta en materia de clasificación arancelaria es menester tomar en cuenta lo que el artículo 47 en su párrafo segundo ordena que dicha consulta podrá presentarse directamente por el interesado ante las autoridades aduaneras o por las confederaciones, cámaras o asociaciones, siempre que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, que señalen la fracción arancelaria que consideren aplicable, las razones en las cuales sustenten su apreciación y la fracción o fracciones con las que exista duda y anexen, en su caso, las muestras, catálogos y demás elementos que permitan identificar la mercancía para su correcta clasificación arancelaria.

Acorde con lo anterior, las dudas que se tengan respecto de la ubicación de una mercancía dentro de la tarifa deberán ser expuestas por escrito ante autoridad competente, en dicho escrito han de ser atendidos los requisitos de identificación del contribuyente y los requisitos que se relacionan con el fondo a que hemos hecho alusión en los apartados referentes a los requisitos de forma de las consultas fiscales.

De igual manera, el citado artículo establece que las consultas deberán cubrir los requisitos que se establecen en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, es decir, la consulta deberá versar sobre situaciones reales y concretas, es por ello que en el escrito se deberá hacer referencia a todos los antecedentes y circunstancias relacionados con la mercancía de que se trata, para tal efecto el contribuyente deberá proporcionar las características físicas de la

mercadería, esto con la finalidad de que la autoridad cuente con los elementos necesarios para identificar a la misma y así proceder a ubicarla dentro de alguna de las descripciones que contiene la nomenclatura.

Como anexos a la consulta se deberán presentar muestras, catálogos y demás elementos que permitan identificar a las mercancías sobre las que se tiene duda.

Asimismo, deberán ser incluidos todos aquellos datos de identificación comercial, por ejemplo número de identificación dentro del inventario de mercancías de la empresa, presentación de la mercancía para su venta en el mercado.

En el supuesto, en el que se pretenda llevar a cabo el despacho aduanero de las mercancías objeto de la consulta, resulta necesario señalar dentro del escrito de consulta en atención a lo establecido por las fracciones IV y VI del artículo 18-A se deberá hacer alusión al monto de la operación, así como datos de la aduana por donde se pretenda llevar a cabo la operación.

### 3.3.2. Sujetos

Los sujetos, a que se refiere la ley como interesados son identificadas como las personas físicas o morales que pretendan introducir o extraer mercancías de territorio nacional, esto es, se trata de importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales, las personas que podrán someter a juicio de la autoridad la clasificación arancelaria de las mercancías.

Para efectos de nuestra investigación retomaremos como sujeto al importador, que es la persona interesada en introducir mercancías, que a su vez se encuentra obligada a efectuar el pago de impuestos a la importación.

### 3.3.3. Momento para su presentación

En el artículo 47 de la Ley Aduanera, si bien, no se establece un plazo específico para la presentación de la consulta de clasificación arancelaria, el propio precepto legal no deja de advertir que ésta debe ser planteada a la autoridad fiscal antes de llevar a cabo la operación de comercio exterior, de lo contrario se correría el riesgo de que los hechos y circunstancias relacionados con la clasificación arancelaria pudieran ser modificados, o bien, se pudieran presentar incidencias relacionadas con la misma al momento de realizar el reconocimiento de mercancías ante la aduana, debilitando con esto la posibilidad de exigir a la autoridad de que se apegara a los criterios establecidos en la resolución a la consulta.

### 3.3.4. Procedencia

Conforme a lo establecido por el primer párrafo del artículo 47 de la Ley Aduanera, es procedente instar a la autoridad cuando se presente duda sobre la fracción arancelaria que ha de ser aplicable a una mercancía objeto de una operación de comercio exterior, cuando existan dos o más fracciones aplicables.

### 3.3.5. Autoridad Competente

La autoridad que se encuentra facultada para resolver las consultas en materia de clasificación arancelaria conforme a lo dispuesto por el artículo 22 fracción V, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria vigente<sup>63</sup> es la Administración General de Jurídica, misma que a través de la Administración Central de Normatividad de Comercio Exterior y Aduanal dará solución a las solicitudes y dudas planteadas por los contribuyentes sobre la aplicación e interpretación de la legislación aduanera.

---

<sup>63</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de octubre de 2007.

Tratándose de grandes contribuyentes, quien se encuentra facultada para conocer de las consultas en materia de clasificación arancelaria es la Administración General de Grandes Contribuyentes, misma que ejerce dicha función por medio de la Administración Central de Normatividad Internacional, que es la encargada de dar respuesta a las consultas planteadas por los contribuyentes sobre la interpretación y aplicación de la legislación aduanera.

### 3.3.6. Utilidad

En cumplimiento de lo ordenado por los artículos 36, 80 y 81 de la Ley Aduanera, las personas físicas y morales que pretendan introducir o extraer mercancías de territorio nacional deberán clasificar la mercancía, esto con el fin de poder de determinar los impuestos aplicables a la mercancía.

Por clasificación arancelaria se debe entender a la acción y efecto de clasificar aduaneramente, dicho concepto desde el punto de vista de Andrés Rohde Ponce tiene dos acepciones:

1. La actividad físico intelectual de identificar una mercancía concreta y ubicarla dentro de alguna de las descripciones o textos que contiene la nomenclatura, esto es, ubicar la realidad de cierta mercadería dentro del texto conceptual previsto en la tarifa.
2. La clave numérica de la fracción arancelaria que corresponde a determinada mercancía.<sup>64</sup>

Ambas designaciones son de suma importancia, puesto que el primero nos servirá para determinar las contribuciones y demás regulaciones y restricciones no arancelarias, y el segundo de los significados se refiere a la obligación de anotar en el pedimento de importación la clave que corresponde a la mercancía.

---

<sup>64</sup> Rohde Ponce, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano 2. Regímenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros*, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2002, p. 272.

Sin duda, la acción de clasificar como actividad física intelectual es un de los aspectos que hemos de retomar, debido a que se trata de la identificación de una mercancía por sus cualidades físicas dentro de las hipótesis previstas por la ley.

La clasificación arancelaria forma parte de la determinación de impuestos al comercio exterior pues, a partir de esta nos encontramos aptos para identificar la tasa aplicable del impuesto a la importación, y de esta manera proceder a cuantificar la obligación tributaria.

Como se ha manifestado, la solicitud de criterio de clasificación arancelaria tendrá el propósito de dilucidar dudas y homogeneizar las interpretaciones que giran en torno a la ubicación una mercancía dentro de la nomenclatura de clasificación arancelaria, de tal suerte que a partir de la resolución de la autoridad el contribuyente podrá determinar los impuestos a la importación con mayor certeza.

### 3.3.7. Procedimiento

El procedimiento que se establece para la presentación de la consulta es sencillo, pues basta que se presente el escrito de consulta con sus anexos ante la Aduana, o bien, ante la Administración General Jurídica o la Administración General de Grandes Contribuyentes.<sup>65</sup>

Como consecuencia de la instrumentación del procedimiento de consulta tenemos que la autoridad por mandato constitucional se encuentra obligada a dictar una resolución expresa respecto al fondo del asunto.

---

<sup>65</sup> Ver Diagrama del Procedimiento de consulta en materia de clasificación arancelaria cuando existe duda entre dos o más fracciones arancelarias aplicables a una mercancía. Anexo 6.

### 3.3.8. Efectos

Los efectos de las resoluciones a las instancias en materia fiscal conforme al artículo 34 del Código Fiscal de la Federación podrán ser:

- a) Vinculantes.- Por efectos vinculantes entendemos a aquellos que obligan a la autoridad a que se constriña a acatar sus propias resoluciones.
- b) No vinculantes.- Los efectos de las instancias resultan ser no vinculantes cuando no obligan a las autoridades a acatar sus propias resoluciones, ello por encontrarse afectadas por vicios las causas que dieron origen a la resolución.

Los efectos, conforme a lo expresado en el capítulo primero empezarán a producirse entre las partes a partir de la notificación del acto, que en este caso sería a partir de la notificación de la resolución.

En relación a los efectos, es interesante resaltar dos situaciones:

- a. Si bien es cierto, en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación se establece la obligación de la autoridad para dictar una respuesta a todas las consultas presentadas por los contribuyentes, no obstante, no se establece la obligación de que la misma deba ser notificada, ni la forma en que ha de practicarse, es por ello que nos ceñiremos a lo establecido por los artículos octavo constitucional y 38 y 134 del Código Fiscal de la Federación, puesto que se trata de un acto administrativo que afectará la esfera jurídica del contribuyente.
- b. Otro dato, que por su trascendencia debemos mencionar es el hecho de que la autoridad sólo quedará vinculada con la resolución cuando los hechos o datos referidos en el escrito de consulta coincidan con la realidad, o

bien, no sea modificada la legislación aplicable, esto en relación a los siguientes criterios:

Registro No. 195754

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
VIII, Agosto de 1998

Página: 502

Tesis: 2a. CV/98

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

CONSULTA FISCAL. LA RESOLUCIÓN FAVORABLE DE LA AUTORIDAD VINCULA A ÉSTA. Si conforme a lo establecido en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, el administrado formula a la autoridad fiscal competente, en forma individual, una consulta sobre determinados aspectos imperantes en su realidad fiscal presente, no futura y probable y, paralelamente, la autoridad da respuesta a esa consulta, contestación que por razones de congruencia, debe referirse a la situación del solicitante en el momento en que éste realizó la petición y que de ser favorable al particular, vincula a la autoridad.

Registro No. 183108

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XVIII, Octubre de 2003

Página: 965

Tesis: XXIII.3o.9 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

CONSULTA FISCAL. DEBE ESTAR VINCULADA CON UN ACTO PRESENTE QUE ATAÑA AL CONSULTANTE. El artículo 34 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de las autoridades fiscales de contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les formulen los interesados. Estas consultas, conforme los términos "situaciones reales y concretas" empleados en el referido precepto legal, si bien implican que el cuestionamiento relativo debe relacionarse con una situación jurídica que conste en el marco legal, lo cierto es que deben estar vinculadas con un acto concreto presente que tenga relación directa con una situación concreta y actual del consultante, pues no puede admitirse que el numeral de mérito tenga por objeto resolver respecto de actos futuros de realización incierta y que también tenga como finalidad definir hipótesis jurídicas que no se han concretado, ya que, si así fuera, la contestación que dieran las autoridades a las consultas realizadas sobre situaciones no reales ni concretas (como sería el caso de créditos no determinados), no podría considerarse favorable a los derechos del particular, por no ubicarse en el supuesto previsto en el citado precepto legal.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que las autoridades fiscales sólo quedarán obligadas a aplicar los criterios favorables que deriven de las resoluciones a las consultas planteadas por el contribuyente, cuando las mismas sean el resultado de una consulta en la que le hayan sido expuestos aspectos sobre la realidad fiscal del consultante, en caso contrario, aún cuando la resolución de la autoridad pudiera ser favorable a los intereses del particular, ésta no quedará vinculada, toda vez que no se estaría surtiendo el supuesto legal de ser el resultado de una consulta sobre situaciones reales y concretas.

### 3.4 Requisitos de la consulta tributaria aduanera en materia de clasificación arancelaria.

La consulta en materia de clasificación arancelaria resulta ser de gran utilidad pues, como hemos manifestado, al obtener una declaración de criterio por parte de la autoridad se esta otorgando seguridad jurídica al contribuyente respecto a las operaciones presentes y futuras que se practiquen, esto debido a que por un lado se obtendrá la correcta clasificación arancelaria y por el otro, se contará con una resolución favorable que sirva como precedente para llevar a cabo operaciones de comercio exterior que impliquen introducción de mercancía bajo la fracción arancelaria sujeta a criterio de la autoridad.

Cuando el contribuyente obtiene la fracción que corresponde a la mercancía sobre la cual tiene duda, éste estará en posibilidad de determinar los impuestos al comercio exterior que se han de cubrir por motivo de la operación, de igual forma podrá tener la plena certeza de cuales son las regulaciones y restricciones no arancelarias que deba de cubrir por la introducción de mercancías a territorio nacional.

Como eje de nuestra investigación hemos tomado a la consulta en materia de clasificación arancelaria cuando existe conflicto entre dos o más aplicables a una misma mercancía.

Como característica de la consulta en materia de clasificación arancelaria, cuando existen dos o mas criterios aplicables se entiende que, previo a la consulta ante la autoridad, el contribuyente ha realizado ese análisis de las cualidades físicas y técnicas de la mercancía logrando llegar no a una sino a varias fracciones arancelarias en las que pudiera ser ubicada ésta y es por ello que solicita el criterio de la autoridad.

Asimismo, en el artículo 47, párrafo tercero de la Ley Aduanera se establece la posibilidad de que las personas físicas o morales que hubiesen solicitado el

criterio de la autoridad, podrán realizar el despacho de las mercancías materia de consulta, para tales efectos, es necesario que el contribuyente anexe al pedimento copia de la consulta. De igual forma deberán efectuar el pago de las contribuciones de conformidad con la fracción arancelaria cuya tasa sea la más alta de entre las que considere que se pueden clasificar, así como cumplir con las demás regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a las distintas fracciones arancelarias motivo de la consulta.

En relación con la resolución a la consulta de clasificación arancelaria, el tercer párrafo del artículo 48 de la Ley Aduanera, establece que ésta deberá ser emitida por la Administración General Jurídica o por la Administración General de Grandes Contribuyentes, en un plazo no mayor a cuatro meses contados a partir de la fecha de recepción, plazo que podrá ser interrumpido por los requerimientos de información que haga la autoridad encargada de resolverla. Una vez transcurrido el plazo de cuatro meses sin que haya sido notificada la resolución correspondiente, se entenderá que la fracción arancelaria señalada por el contribuyente es la correcta.

### 3.5 Resolución expresa

Tal como se ha establecido en apartados precedentes a toda consulta le corresponderá su correlativa respuesta, pues las autoridades por mandato constitucional se encuentran obligadas a dictar acuerdo escrito a todas las instancias, peticiones y demás solicitudes que le sean presentadas.

#### 3.5.1 Sentidos de las resoluciones expresas

Si bien, la autoridad fiscal por mandato constitucional se encuentra obligada a dar contestación a todas las cuestiones planteadas por los particulares, ello no implica que dicha obligación se extienda al hecho de que la respuesta deba ser

favorable a los intereses del particular, por tal motivo, los sentidos de las resoluciones expresas, podrán ser los siguientes:

- a) Confirmando que la fracción arancelaria solicitada por el contribuyente es la correcta;
- b) Resolviendo que alguna de las fracciones arancelarias señaladas por el contribuyente es la indicada;
- c) Determinando una fracción arancelaria distinta a las expuestas por el contribuyente.

### 3.5.2 Características

Respecto al contenido de la resolución es indispensable retomar lo establecido por nuestro segundo capítulo en relación a la obligación de dar respuesta a las peticiones de los particulares, es decir, para que se considere cumplida la obligación de dar respuesta a la solicitud del particular la autoridad forzosamente deberá:

- Emitir acuerdo en breve término;
- Notificar el acuerdo respectivo, en el domicilio señalado por el gobernado para tales efectos;
- No existe obligación de dictar la resolución en el sentido de la petición, no obstante a ello la autoridad deberá observar los preceptos legales aplicables a la misma.

La resolución expresa, por tratarse de una especie del acto administrativo, compartirá las características de éstos dentro de las cuales se encuentran:

- a) Presunción de legalidad: Tal como ha quedado establecido en el apartado 1.3 de nuestro trabajo de investigación y, por tratarse de un acto que nace de la manifestación de la voluntad estatal se presume

que las resoluciones expresas se encuentran dictadas conforme a la norma jurídica y en estricto apego a las facultades que le han sido otorgadas a la autoridad que la ha pronunciado.

- b) Revocable: Por tratarse de un acto administrativo es revocable puesto que aun cuando se trate de un acto perfecto, válido y eficaz se podrá dejar sin efectos en cumplimiento de una sentencia que así lo ordene, esto en razón de que pueda surgir un hecho posterior a la emisión del acto que provoque que la obligación de estricto apego a la norma jurídica no se lleve acabo.
- c) Individual y concreto: Ya que buscará la generación de situaciones jurídicas que podrán consistir en la creación, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones que incidirán o no en la esfera jurídica del gobernado.

De igual forma, dado que el contribuyente ha tenido que cumplir con todos y cada uno de los requisitos establecidos por el artículo 18, 18-A y 34 del Código Fiscal de la Federación, consideramos pertinente rescatar los requisitos de las resoluciones establecidos por el numeral 38 del Código, mismas que a continuación se copian:

- Constar por escrito;
- Señalar la autoridad que lo emite;
- Lugar y Fecha de la emisión del escrito;
- Expresar fundando y motivando la resolución; y
- Ostentar la firma del funcionario que emite la resolución

### 3.5.3 Plazo para la notificación de respuesta

En el artículo 34 del Código Fiscal no se establece la obligación de que la misma deba ser notificada, ni la forma en que ha de practicarse, no obstante, por tratarse de un acto administrativo que crea una situación real y concreta que

afecta la esfera jurídica del particular pensamos que debe ser notificada personalmente.

En materia fiscal, en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación se establece que las instancias y peticiones deberán ser resueltas en tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución se considerará como negadas las solicitudes de los particulares, es decir, a partir del silencio de la autoridad se estará configurando la negativa ficta.

Por lo que respecta a las resoluciones sobre la correcta clasificación arancelaria el artículo 48, párrafo tercero de la Ley aduanera prevé un sentido distinto al silencio de la autoridad pues de su texto, que a continuación se transcribe y analiza, se configura lo que la doctrina ha llamado afirmativa ficta.

Artículo 48.-

(Párrafo Tercero)

Las resoluciones deberán dictarse en un plazo que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de su recepción. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución que corresponda, se entenderá que la fracción arancelaria señalada como aplicable por el interesado es la correcta. En caso que se requiera al promovente para que cumpla los requisitos omitidos o proporcione elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

Del citado párrafo se extrae lo siguiente:

- a. La Ley Aduanera establece un plazo de cuatro meses para dictar las resoluciones relativas a las consultas interpuestas por los particulares sobre la correcta clasificación arancelaria de las mercancías, y notificar las mismas.

- b. La propia ley establece el sentido positivo que ha de dársele en caso de que la autoridad sea omisa en su obligación de dar respuesta al contribuyente.<sup>66</sup>

### 3.6 La falta de acto administrativo y el silencio administrativo

Antes de revisar los supuestos establecidos en nuestra legislación es conveniente hacer referencia a los antecedentes de la institución. El silencio administrativo tiene sus orígenes en Francia en el año 1900, esta figura nace con la finalidad de brindar mayor certidumbre jurídica a los administrados frente a la inactividad de la administración pública.

Esta institución fue aceptada por nuestro sistema jurídico e introducida a la materia fiscal a partir del año 1936, cuando en el artículo 16 de la Ley de Justicia Fiscal establecía que el silencio de las autoridades fiscales se consideraría como resolución negativa cuando no den respuesta a la instancia de un particular en el término que la ley fije o, a falta de término estipulado, en noventa días.

Por tanto, la institución del silencio administrativo fue primero reconocida por la materia tributaria y con el tiempo se fue ampliando a determinadas resoluciones en materia administrativa.<sup>67</sup>

Entre las diversas definiciones de silencio administrativo encontramos que Alfonso Nava Negrete lo define como “el silencio de las autoridades o abstención de resolver, frente a instancias presentadas o promovidas por particulares, y que la ley, transcurrido cierto tiempo, atribuye el efecto jurídico de haberse dictado una

---

<sup>66</sup> Ver Diagrama del Procedimiento de consulta en materia de clasificación arancelaria cuando existe duda entre dos o más fracciones arancelarias aplicables a una mercancía. Anexo 6.

<sup>67</sup> Margain Manautou, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo. De la Anulación o de legitimidad*, 13ª ed., México, Porrúa, 2006, p. 275.

resolución administrativa contraria o negativa a los intereses de esas instancias o en su caso, a favor.”<sup>68</sup>

Otra de las definiciones que consideramos importantes es la del autor Miguel González Rodríguez, citado por David Cienfuegos Salgado, que señala que se trata de: “una especie de sanción a la inercia administrativa y una garantía para los administrados, quienes necesitan de la oportuna solución a sus reclamos y recursos, pues la eficacia de los derechos depende, en la mayoría de los casos, de la prontitud y diligencia de las decisiones de los administradores de la cosa pública”.<sup>69</sup>

### 3.6.1 Naturaleza jurídica del silencio administrativo

Según José María Rodríguez Oliver, citado por David Cienfuegos Salgado, la institución del silencio administrativo fue retomada por nuestro sistema jurídico como una “facultad que el ordenamiento confiere al administrado, pues es una figura de protección de sus derechos e intereses legítimos”<sup>70</sup>, es decir, el silencio administrativo nace como institución protectora de los intereses de los particulares, en tanto que no permite que la administración mediante una actitud omisa continúe lesionando la esfera jurídica de éstos.

A partir del silencio administrativo se da pie al nacimiento de actos que por su naturaleza la doctrina los ha identificado como presuntos, esto es, que de la existencia de un hecho conocido se crearía uno desconocido que según la experiencia le sigue, en el caso que nos ocupa, sería que a partir de la solicitud por parte de un particular se crearía una resolución administrativa, cuyos efectos y alcances se encuentran previstos por la ley.

---

<sup>68</sup> Voz de *silencio administrativo*, Nava Negrete, Alfonso, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo VIII, 13ª ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p. 126.

<sup>69</sup> Cienfuegos Salgado, David, *Op. Cit.*, nota 35, p. 240.

<sup>70</sup> *Ibidem*, p. 253

### 3.7 Resoluciones en materia fiscal fictas

Una vez que hemos planteado la naturaleza jurídica del silencio administrativo y la relación de éste con los actos presuntos, continuaremos con las ficciones establecidas en nuestra legislación, es por ello que resulta indispensable definir la voz de ficción jurídica, por tal motivo retomaremos la opinión de Federico Jorge Gaxiola Moraila quien la concibe como:

“Construcciones jurídicas ideales que se hacen en las normas de derecho, a las que se les asigna un valor hipotético o instrumental, debido a su aptitud para facilitar la concepción jurídica o para provocar una realidad deseada e inexistente, considerada preferible a la actual y con la finalidad de facilitar la aplicación de los preceptos jurídicos.”<sup>71</sup>

En nuestra legislación en materia tributaria encontramos que a partir de la falta de respuesta de la autoridad se crea un acto presunto que hace las veces de una resolución administrativa, cuyos alcances son fijados a través de una ficción jurídica, esto es, que el propio texto legal otorga un sentido a la omisión de la autoridad.

#### 3.7.1 Elementos de las resoluciones fictas

Conforme a lo antes expuesto, nos es pertinente fijar como elementos de las resoluciones fictas los siguientes:

- a. Existencia de una instancia por parte del particular;
- b. Falta de respuesta por parte de la autoridad;
- c. Transcurso del tiempo;
- d. Encontrarse previstas en el texto de la ley;

---

<sup>71</sup>Voz de *Ficción Jurídica*, Gaxiola Moraila, Federico, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo III (D-H), México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, p. 1440.

- e. Presunción de existencia de un acto administrativo;
- f. La creación de una ficción jurídica que asigne un sentido estimatorio a favor de los intereses del particular, o bien, contrario a los mismos.

### 3.7.2 Efectos

De conformidad con lo desarrollado en los apartados anteriores los efectos del silencio administrativo serán en sentido negativo o en sentido positivo, mismos que afectarán a la esfera jurídica del particular de forma distinta.

#### 3.7.2.1 Negativa ficta

Al abordar el tema de la negativa ficta, encontramos que se trata de una de las voces del silencio administrativo que consiste en la creación de un acto presunto cuyas consecuencias se encuentran previstas por la ley, las cuales son contrarias a lo solicitado por el contribuyente. Dicha figura brinda la posibilidad al particular de interponer los medios impugnación correspondientes a la instancia.

La negativa ficta se encuentra contemplada actualmente en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, mismo que a continuación se transcribe:

Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ***ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.***

El plazo para resolver las consultas a que hace referencia el artículo 34-A será de ocho meses.

Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

Como elementos para su configuración tenemos:

- La existencia de una instancia o petición formulada ante una autoridad fiscal;
- Que la autoridad observe una actitud omisa, es decir, no se dé contestación a la instancia o petición del particular;
- Que transcurra un plazo de tres meses sin que se dicte y notifique la resolución a que la autoridad se encuentra obligada;
- Que sea interpuesto el medio de defensa que corresponda a la instancia.

De los elementos antes mencionados es indudable que de estos deviene la característica más importante de la negativa ficta, que es el carácter procesal de la misma, esto debido a que a partir de la interposición del Juicio Contencioso Administrativo es posible su configuración, de lo contrario continuaría siendo una expectativa.

Lo anterior, se debe a la finalidad de la interposición del medio de defensa en contra del acto presunto, ya que este surge con el propósito de evitar que la autoridad, a través de una actitud omisa, continúe lesionando la esfera jurídica del contribuyente.

De la lectura del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se extrae la hipótesis de que transcurridos tres meses sin que haya notificado respuesta, el promovente podrá interponer cualquiera de los medios de defensa establecidos en el Código Fiscal de la Federación.

En materia tributaria federal, encontramos que existen dos medios de defensa para combatir actos administrativos fiscales, tales medios de defensa son el recurso de revocación y el juicio contencioso administrativo.

Si bien, en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación sólo se hace referencia a la interposición de un medio de defensa, el propio artículo no limita al contribuyente, pues dicho artículo respeta la capacidad que tiene el contribuyente de elegir el medio de impugnación que mejor le convenga, ello de conformidad con el artículo 120 del Código Fiscal de la Federación.

Más aún, dicha capacidad de elección del contribuyente se ve reforzada con el texto de la fracción III, del artículo 123, del Código Fiscal de la Federación, al establecer lo siguiente:

Artículo 123.- El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

[...]

III. Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo.

[...]

Sin embargo, aún cuando el propio Código Fiscal de la Federación prevé la posibilidad de que el interesado combata la negativa ficta a través de la interposición del recurso de revocación, es indiscutible que derivado de la naturaleza del recurso administrativo, pudiera perderse la oportunidad de obtener una resolución imparcial. Lo anterior, pese a que en el propio ordenamiento se encuentra regulada la ampliación del recurso de revocación, ya que el acto

administrativo y su notificación serían dados a conocer al particular por la propia autoridad encargada de resolver el recurso de revocación.

Es por ello, que se puede afirmar que el medio de defensa idóneo para combatir los efectos de la negativa ficta es el juicio contencioso administrativo.

Algunos autores se han inclinado por considerar a esta figura como violatoria del artículo octavo constitucional, ya que en primer lugar consideran que se encuentra regulada por un ordenamiento de carácter secundario, y además, por estimar que la misma implica la liberación de la autoridad de su obligación de dar respuesta a las instancias y peticiones de los administrados. Por el contrario, nosotros hemos considerado que se trata de una prerrogativa que se le reconoce al contribuyente, pues el silencio de la autoridad existe, y en ocasiones la espera de una contestación por parte de la autoridad vulnera más la esfera de derechos del gobernado.

Por lo anterior, uno de los temas que resulta trascendente desarrollar es la diferencia que existe entre el derecho de petición y la negativa ficta, para tales efectos citaremos algunos criterios de los Tribunales Federales.

Registro No. 197538

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

VI, Octubre de 1997

Página: 663

Tesis: I.1o.A. J/2

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES. El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente a lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra.

Del criterio antes citado y conforme a lo desarrollado en nuestro capítulo segundo, es posible establecer como primera diferencia que el derecho de petición trae consigo la obligación por parte de las autoridades de dictar un acuerdo que contenga una respuesta congruente a lo planteado por el peticionario, misma que se dará a conocer al particular en breve término, en el domicilio señalado para recibir notificaciones y a través de la autoridad ante quien se ejercitó el derecho; mientras que la negativa ficta, se trata de un acto presunto cuyos alcances desestimatorios se encuentran previstos por el texto legal.

Registro No. 185544

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XVI, Noviembre de 2002

Página: 1153

Tesis: VI.1o.A.124 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

NEGATIVA FICTA. NO DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO DE NULIDAD CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD FISCAL PROVIENE DEL DERECHO DE PETICIÓN CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 8o. CONSTITUCIONAL. El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente con lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule y que tenga por objeto obtener un derecho en materia fiscal, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En ese sentido, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra. De consiguiente, cualquier petición formulada por el contribuyente a la autoridad fiscal dentro de un procedimiento de visita domiciliaria conforme lo dispone el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, precepto que no establece límites a su ejercicio por cuanto hace a la materia y al momento en que se formule, siempre que no se trate del ejercicio de una instancia prevista en el propio procedimiento de visita domiciliaria y que no sea resuelta en el término de tres meses, se considerará como una resolución negativa ficta, la cual causa un agravio en materia fiscal; por tanto, en su contra procede el juicio de nulidad con fundamento en la fracción IV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Para hacer más comprensibles las diferencias entre la negativa ficta y el derecho de petición realizamos el siguiente cuadro comparativo:

Derecho de petición	Negativa Ficta
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es un derecho fundamental que se encuentra consagrado por el artículo octavo constitucional que consiste en la posibilidad que tiene un gobernado en acercarse a cualquier autoridad para plantear inquietudes, quejas y sugerencias, todo ello por escrito y de manera pacífica y respetuosa.</li> <li>• Obligación por parte de la autoridad de resolver la instancia del particular de manera congruente con lo solicitado y dándola a conocer en breve término.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es una ficción jurídica que nace por el transcurso del tiempo cuyos efectos son contrarios a los intereses del particular.</li> <li>• Como presupuestos de su configuración tenemos a la existencia de una instancia que no es atendida por la autoridad fiscal o administrativa.<sup>72</sup></li> </ul>

<sup>72</sup> En relación a los presupuestos de la configuración, el Primer Tribunal Colegido en Materia Administrativa del Primer Circuito a través de la Tesis aislada “NEGATIVA FICTA. VALIDEZ DE NOTIFICACIONES”, visible en la página 145, de la Sexta Parte del Semanario Judicial Semanario Judicial de la Federación 91-96, ha expresado que “no basta con que las autoridades aduzcan haber dictado la resolución [...], sino que es menester que demuestren haberla notificado legalmente al interesado, pues una resolución no puede considerarse como una respuesta si no es notificada a quien corresponde, con anterioridad a la impugnación de la negativa ficta”.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• A falta de respuesta el administrado podrá interponer demande de juicio de amparo indirecto ante Juez de Distrito.</li> <li>• Con la interposición del juicio de amparo indirecto, se busca obligar a la autoridad a dictar una respuesta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No tiene la finalidad de obligar a la autoridad a dictar una respuesta.</li> <li>• Nace con la finalidad de frenar los efectos negativos que surgen a raíz del silencio de la autoridad.</li> <li>• Existencia de un medio de defensa.</li> <li>• Se configura a partir de la interposición del Juicio Contencioso Administrativo Federal (instancia prevista para combatir los efectos de la negativa ficta).<sup>73</sup></li> </ul>
--	---

---

<sup>73</sup> Respecto al medio de impugnación idóneo para combatir los efectos de la negativa ficta, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito a través de la Tesis aislada “NEGATIVA FICTA, NO PROCEDE SU IMPUGNACION ANTE LA PROPIA AUTORIDAD QUE INCURRIO EN LA.”, visible en la página 161 del Semanario Judicial de la Federación publicado en septiembre de 1991, ha resuelto el Juicio Contencioso Administrativo es el medio eficaz para combatir los efectos de la negativa ficta, pues con la interposición del mismo, se otorga seguridad jurídica al promovente, ya que al ser resuelto por una autoridad diversa a la administrativa, se evita que la esfera jurídica del particular se vea nuevamente afectada por el silencio de la autoridad.

### 3.7.2.2 Afirmativa ficta.

Otro de los sentidos que es posible atribuirle al silencio de la autoridad es el carácter de estimatorio, mismo que comúnmente es conocido como afirmativa ficta o positiva ficta.

Para comenzar el estudio sobre la afirmativa ficta partimos de la idea de que se trata de un acto administrativo presunto cuyas consecuencias se encuentran previstas por la ley, mismas a las que se les ha de reconocer su afinidad con los intereses del administrado. Dicha figura aún cuando brinda al particular la posibilidad de considerar estimadas sus pretensiones en algunas ocasiones es insuficiente, puesto que no basta con saber que se tiene una resolución favorable a nuestros intereses sino que es preciso contar con un documento que nos sirva para demostrar de forma plena la existencia del mismo y que éste sea oponible frente a terceros.

David Cienfuegos Salgado refiere que Cosculluela Montaner define a esta figura como un “acto presunto por el que la administración pública accede a la solicitud de un interesado al no haberla resuelto de forma expresa en el plazo establecido”.<sup>74</sup>

En nuestro país pese a que la afirmativa ficta no se encuentra bien vista por doctrinarios, es posible observar que se encuentra contemplada en diversos ordenamientos a saber:

#### *Ley Federal de Instituciones de Fianzas*

La Ley de Instituciones de Fianzas en su artículo 85 contempla la figura de la afirmativa ficta al prever que cuando una institución de fianza presenta ante la

---

<sup>74</sup> Cienfuegos Salgado, David, *Op. Cit.*, nota 35, p. 251

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas documentación que deba ser registrada y esta última no comunica modificaciones o correcciones a los documentos y elementos presentados por las instituciones dentro de un plazo de 30 días hábiles se entenderá que la Comisión no tiene inconvenientes para su utilización.

Artículo 85.- Las instituciones de fianzas deberán presentar ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, para efectos de registro y vigilancia, la documentación que utilicen relacionada con la oferta, solicitud y contratación de fianzas o la derivada de éstas, cuando menos treinta días hábiles antes de su utilización o puesta en operación. La citada Comisión dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de recepción de dichos documentos y elementos, podrá ordenar las modificaciones o correcciones que estime pertinentes.

Las instituciones podrán justificar y comprobar la procedencia de su solicitud de registro así como formular argumentos sobre las observaciones que hubiere hecho la mencionada Comisión, la cual resolverá lo que proceda dentro de un plazo no mayor de cinco días hábiles adicionales a partir de la fecha en que se reciba las solicitudes de las instituciones de fianzas.

***En caso de que la Comisión no comunique modificaciones o correcciones a los documentos y elementos presentados por las instituciones dentro del plazo establecido en el segundo párrafo de este artículo, o no dé respuesta a las solicitudes a que se refiere el párrafo anterior, dentro de los plazos fijados para cada caso, se entenderá que no tiene inconveniente para su utilización.***

Asimismo, las instituciones estarán obligadas a incluir las cláusulas invariables que administrativamente fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por medio de disposiciones generales.

## *Ley Federal de Protección al Consumidor*

En el artículo 87 de la Ley Federal de Protección al Consumidor encontramos otro ejemplo de la inclusión de la figura de la afirmativa ficta dentro de nuestra legislación, al establecerse que los particulares deberán presentar ante la Procuraduría los contratos de adhesión que requiera registro, y ésta deberá valorar si los contratos se ajustan a las normas aplicables, tal circunstancia será dada a conocer a los particulares a través de una resolución en un término de 30 días. Si transcurrido dicho plazo la resolución no es dada a conocer se entenderá que los modelos de contrato han sido aprobados y, por tanto, la Procuraduría estará obligada a dar registro a los mismos.

Artículo 87.- En caso de que los contratos de adhesión requieran de registro previo ante la Procuraduría, los proveedores deberán presentarlos ante la misma antes de su utilización y ésta se limitará a verificar que los modelos se ajusten a lo que disponga la norma correspondiente y a las disposiciones de esta ley, y ***emitirá su resolución dentro de los treinta días siguientes a la fecha de presentación de la solicitud de registro. Transcurrido dicho plazo sin haberse emitido la resolución correspondiente, los modelos se entenderán aprobados y será obligación de la Procuraduría registrarlos***, quedando en su caso como prueba de inscripción la solicitud de registro. Para la modificación de las obligaciones o condiciones de los contratos que requieran de registro previo será indispensable solicitar la modificación del registro ante la Procuraduría, la cual se tramitará en los términos antes señalados.

Los contratos que deban registrarse conforme a esta ley, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables, y no se registren, así como aquéllos cuyo registro sea negado por la Procuraduría, no producirán efectos contra el consumidor.

## *Ley Federal del Trabajo*

Otro caso es el artículo 366 de la Ley Federal del Trabajo que en su segundo párrafo prevé la figura de la afirmativa ficta al establecer que la autoridad encargada de dar registro a los sindicatos tendrá un término de sesenta días para dar respuesta a los solicitantes que hayan cumplido con los requisitos establecidos en la ley. Al término de ese plazo y sin que la autoridad haya dictado su resolución, los sindicatos estarán facultados para requerir a ésta para que emita el acuerdo respectivo, teniendo pues, la autoridad un término de tres días contados a partir del requerimiento para dar a conocer su respuesta, en el supuesto de no contar con la misma los sindicatos tendrán por hecho el registro para todos los efectos legales, quedando obligada la autoridad a expedir constancia dentro de los tres días siguientes.

Artículo 366.- El registro podrá negarse únicamente:

- I. Si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356;
- II. Si no se constituyó con el número de miembros fijado en el artículo 364; y
- III. Si no se exhiben los documentos a que se refiere el artículo anterior.

Satisfechos los requisitos que se establecen para el registro de los sindicatos, ninguna de las autoridades correspondientes podrá negarlo.

***Si la autoridad ante la que se presentó la solicitud de registro, no resuelve dentro de un término de sesenta días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales, quedando obligada la autoridad, dentro de los tres días siguientes, a expedir la constancia respectiva.***

## *Ley General de Bienes Nacionales*

De la redacción del artículo 9 de la Ley General de Bienes Nacionales localizamos otra muestra de aceptación de la institución al establecerse la presunción de aceptación por parte de la legislatura local, cuando no dicte resolución dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la publicación del decreto o acuerdo mediante el cual la Federación adquiriera, afecte o destine un inmueble para servicio público o para el uso común, como excepción el citado artículo prevé que cuando la legislatura local esté en receso, ese término empezará a computarse a partir del día en que se inaugure su periodo de sesiones.

ARTÍCULO 9.- Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, en los términos prescritos por esta Ley, excepto aquellos inmuebles que la Federación haya adquirido con posterioridad al 1o. de mayo de 1917 y que se ubiquen en el territorio de algún Estado, en cuyo caso se requerirá el consentimiento de la legislatura local respectiva.

El decreto o acuerdo mediante el cual la Federación adquiriera, afecte o destine un inmueble para un servicio público o para el uso común, deberá comunicarse a la legislatura local correspondiente. Surtirá efectos de notificación a la propia legislatura del Estado, la publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto o acuerdo correspondiente, a partir de la fecha de la misma publicación.

***Se presumirá que la legislatura local de que se trate ha dado su consentimiento, cuando no dicte resolución alguna dentro de los cuarenta y cinco días naturales posteriores al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, excepto cuando esté en receso, caso en el cual el término se computará a partir del día en que inaugure su periodo inmediato de sesiones.*** La negativa expresa de

la legislatura correspondiente, dejará al inmueble sujeto a la jurisdicción local.

Una vez obtenido el consentimiento, en cualquiera de los supuestos señalados en los párrafos primero y tercero de este artículo, será irrevocable.

### *Ley Federal del Procedimiento Administrativo*

Aún cuando del texto del artículo 17 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo la aceptación de la afirmativa ficta haya sido redactada de forma indirecta, resulta claro que la figura no es del todo rechazada, pues se asienta la posibilidad de que las resoluciones fictas podrán ser emanadas de disposiciones legales que contemplen resoluciones fictas en sentido positivo.

Artículo 17.- Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, **a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario.** A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver; **igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.**

En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo.

El precepto que para efectos de nuestro trabajo de investigación resulta trascendente es el artículo 48 de la Ley Aduanera, pues en su párrafo tercero contempla la figura en comento.

### *Ley Aduanera*

Artículo 48.- Para resolver las consultas que presenten los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales sobre la correcta clasificación arancelaria a que se refiere el artículo 47 de esta Ley, las autoridades aduaneras escucharán previamente la opinión del Consejo de Clasificación Arancelaria, el cual estará integrado por la autoridad aduanera y los peritos que propongan las confederaciones, cámaras y asociaciones industriales e instituciones académicas. El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas la conformación y normas de operación del Consejo. Los dictámenes técnicos emitidos por el Consejo y respecto de los cuales el Servicio de Administración Tributaria se apoye para emitir sus resoluciones, deberán publicarse como criterios de clasificación arancelaria dentro de los 30 días siguientes a aquel en que la autoridad hubiere emitido una resolución.

Las autoridades aduaneras podrán resolver conjuntamente las consultas cuando la descripción arancelaria de las mercancías sea la misma. En estos casos se dictará una sola resolución, la que se notificará a los interesados. Las resoluciones sobre clasificación arancelaria que emitan las autoridades aduaneras, de carácter individual o dirigida a agrupaciones, surtirán efectos con relación a las operaciones de comercio exterior que se efectúen a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución de que se trate, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 47 de esta Ley.

***Las resoluciones deberán dictarse en un plazo que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de su recepción.***

***Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución que corresponda se entenderá que la facción arancelaria señalada como aplicable por el interesado es la correcta. En caso de que se requiera al promoverte para que cumpla los requisitos o proporcione elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.***

La Secretaría podrá demandar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la nulidad de la clasificación arancelaria favorable a un particular que resulte cuando transcurra el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que se notifique la resolución que corresponda y dicha clasificación ilegalmente lo favorezca.

La Secretaría mediante reglas dará a conocer los criterios de clasificación arancelaria y serán publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Cuando las autoridades modifiquen los criterios de clasificación arancelaria, estas modificaciones no comprenderán los efectos producidos con anterioridad a la nueva resolución.

Como elementos para la configuración de la afirmativa ficta tenemos:

- La existencia de una instancia o petición formulada ante una autoridad fiscal;
- Que transcurra el plazo establecido por el ordenamiento jurídico para que se dicte y notifique la resolución a que la autoridad se encuentra obligada;
- Que la autoridad observe una actitud omisa, es decir, no se dé contestación a la instancia o petición del particular;
- Se producen sus efectos positivos a partir de que se llega a término el plazo fijado en la ley sin necesidad de que el particular tenga que acudir a ninguna instancia administrativa o jurisdiccional.

### 3.7.2.3. Confirmación Ficta.

Al realizar una interpretación gramatical de la figura de la confirmación ficta nos es posible afirmar que ésta consiste en la ratificación tácita de un acto, que hace el superior jerárquico de una autoridad competente, dicha institución se configura, al igual que las otras dos vertientes del silencio administrativo a que hemos hecho referencia, a partir del transcurso del tiempo.

La confirmación ficta dentro de nuestro sistema se presenta cuando un contribuyente interpone el recurso de revocación para combatir una resolución que considera ilegal y por ello contraria a sus intereses, y éste no recibe respuesta dentro del plazo legal, es decir, no le es resuelto ni notificada la resolución correspondiente dentro del término de tres meses o cinco meses según corresponda. Tal situación se encuentra prevista dentro del artículo 131 de nuestro Código Fiscal de la Federación al establecerse:

Artículo 131.- La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. ***El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.***

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

La autoridad fiscal contará con un plazo de cinco meses contados a partir de la fecha de la interposición del recurso para resolverlo, en el caso de que el recurrente ejerza el derecho previsto en el último párrafo del artículo 123 de este Código.

Como elementos para la constitución de la confirmación ficta tenemos:

- La instrumentación del recurso de revocación en contra de una resolución que agravie al contribuyente;

- Que la autoridad observe una actitud omisa, es decir, no se dé resolución a la instancia del particular;
- Que transcurra el plazo establecido por el ordenamiento jurídico para que se dicte y notifique la resolución a que la autoridad se encuentra obligada;
- Se producen sus efectos a partir de que se llega a término el plazo fijado en la ley y, el contribuyente decide impugnar la confirmación del acto recurrido.

CAPÍTULO CUARTO  
PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACIÓN DE LA CONFIGURACIÓN DE LA  
AFIRMATIVA FICTA CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 48 PÁRRAFO  
TERCERO DE LA LEY ADUANERA COMO RECONOCIMIENTO DE UN  
DERECHO DEL CONTRIBUYENTE

4.1 Viabilidad de la inclusión del procedimiento de certificación de la afirmativa ficta contemplada en el artículo 48 párrafo tercero de la Ley Aduanera vigente.

Tal como ha sido señalado en el capítulo anterior, la diferencia entre las consecuencias producidas por el silencio en sentido estimatorio y el sentido negativo distan mucho entre sí, pues es claro que los efectos jurídicos del rechazo tienen un carácter esencialmente procesal, mientras que en el sentido positivo se puede decir que producen los efectos jurídicos de una resolución administrativa.

Derivado de dichos efectos, la inclusión dentro de los supuestos normativos que regulan las relaciones entre la administración y los administrados de la institución del silencio administrativo con efectos positivos se ha considerado riesgosa.

En el presente capítulo se pretende establecer un procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta contemplada en el artículo 48 de la Ley Aduanera, con la finalidad de dotar al contribuyente de un instrumento que le dé certeza jurídica, esto debido a que a través de la certificación se le proporcionará constancia de la existencia de un derecho adquirido, es decir, mediante la certificación propuesta se busca la obtención de un documento por medio del cual el contribuyente pueda acreditar la existencia de una resolución afín a sus intereses.

De igual manera, el contribuyente a través de la certificación de la afirmativa ficta, además de conseguir una constancia de la existencia de una resolución

favorable a sus intereses, obtendrá una resolución que le brindará seguridad jurídica al momento de llevar a cabo futuras operaciones de comercio exterior, pues con la emisión de la certificación, el contribuyente conseguirá un criterio de clasificación arancelaria firme, que le permitirá cumplir correctamente con sus obligaciones fiscales y aduaneras al momento de introducir mercancías a territorio nacional.

Asimismo, con la obtención de la certificación de la afirmativa ficta, el contribuyente contará con un documento, que constituirá una resolución favorable que le facultará para solicitar la devolución o compensación de las contribuciones a que tiene derecho.

Para el establecimiento de dicho procedimiento de certificación, se requiere llevar a cabo diversas adiciones al precepto que regula la afirmativa ficta, tal sería el caso del artículo 48 de la Ley Aduanera:

Artículo 48.- Para resolver las consultas que presenten los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales sobre la correcta clasificación arancelaria a que hace referencia el artículo 47 de esta Ley, las autoridades aduaneras escucharán previamente la opinión del Consejo de Clasificación Arancelaria, el cual estará integrado por la autoridad aduanera y los peritos que propongan las confederaciones, cámaras y asociaciones industriales e instituciones académicas. El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas la conformación y las normas de operación del Consejo. Los dictámenes técnicos emitidos por el Consejo y respecto de los cuales el Servicio de Administración Tributaria se apoye para emitir sus resoluciones, deberán publicarse como criterios de clasificación arancelaria dentro de los 30 días siguientes a aquel en que la autoridad hubiere emitido la resolución.

Las autoridades aduaneras podrán resolver conjuntamente las consultas formuladas cuando la descripción arancelaria de las mercancías sea la misma. En estos casos se dictará una sola resolución, la que se notificará a los interesados. Las resoluciones sobre clasificación arancelaria que emitan las autoridades aduaneras, de carácter individual o dirigida a agrupaciones, surtirán efectos con relación a las operaciones de comercio exterior que se efectúen a partir del día siguiente a aquél en que se notifique la resolución de que se trate, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 47 de esta Ley. Las resoluciones deberán dictarse en un plazo que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de su recepción. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución que corresponda se entenderá que la fracción arancelaria señalada como aplicable por el interesado es la correcta. En caso que se requiera al promovente para que cumpla los requisitos omitidos o proporcione elementos necesarios para resolver el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

***En caso de transcurrir el plazo a que hace referencia el párrafo precedente para la notificación de la resolución correspondiente se procederá a la tramitación del procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta contemplado en el artículo 48-B.***

La Secretaría podrá demandar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la nulidad de la clasificación arancelaria favorable a un particular que resulte ***de la tramitación del procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta*** y dicha clasificación ilegalmente le favorezca.

La Secretaría mediante reglas dará a conocer los criterios de clasificación arancelaria y serán publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Cuando las autoridades aduaneras modifiquen los criterios de clasificación arancelaria, estas modificaciones no comprenderán los efectos producidos con anterioridad a la nueva resolución.

De igual forma, se propone la inclusión de un artículo 48-B:

Artículo 48-B.- De conformidad con el artículo anterior, los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales podrán dar trámite al procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta cuando transcurrido el plazo de cuatro meses no se haya notificado la resolución correspondiente.

Una vez que sea presentada la solicitud de certificación de la configuración de la afirmativa ficta, se entenderá que la autoridad encargada de resolver la consulta de clasificación arancelaria quedará imposibilitada para dictar la resolución correspondiente a la misma.

La solicitud de certificación de la configuración de la afirmativa ficta será presentada mediante escrito libre ante el Jefe del Servicio de Administración Tributaria.

El escrito de solicitud de certificación deberá contar con los requisitos establecidos en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, mismo en el que el solicitante deberá señalar que el plazo de cuatro meses ha transcurrido y declarar bajo protesta de decir verdad que no existe requerimiento de la autoridad pendiente de cumplimiento.

Como documento anexo a la solicitud de certificación, los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales presentarán el escrito de consulta de clasificación arancelaria, cuya fecha de recepción deberá corresponder por lo menos a los últimos cuatro meses anteriores a la fecha de la solicitud de certificación, caso contrario, se faculta a la autoridad para desechar la solicitud.

Las resoluciones serán dictadas en un plazo de seis días contados a partir de la fecha en que fue presentada la solicitud de certificación

ante el Jefe del Servicio de Administración Tributaria, en caso contrario, se entenderá que en se niega su expedición.

Las autoridades para verificar la procedencia de la certificación, podrán requerir al contribuyente en un plazo no mayor de dos días posteriores a la presentación de la solicitud de certificación los datos y documentos adicionales que considere necesarios y que estén relacionados con la misma.

La autoridad podrá requerir al promovente para que en un plazo de dos días aclare datos, cumpla con los requisitos omitidos o proporcione elementos necesarios para resolver, dicho requerimiento suspenderá el plazo previsto para efectuar la certificación.

El escrito que resuelva deberá contener los requisitos a que se refiere el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación.

Las resoluciones podrán:

- I. Desechar la solicitud por improcedente, en términos del párrafo cuarto del presente artículo.
- II. Certificar la configuración de la afirmativa ficta contemplada en el párrafo tercero del artículo 48 de esta Ley.

Cuando las resoluciones recaídas en el presente procedimiento no satisfagan los intereses de los importadores, exportadores, agentes o apoderados aduanales, estos podrán promover el juicio contencioso administrativo federal ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en un término de cuarenta y cinco días siguientes contados a partir de aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución.

Como argumentos en contra de la posibilidad de incluir un procedimiento de certificación de la afirmativa ficta, entre otros, pudiera decirse que se estaría sometiendo la eficacia de la resolución ficta a un nuevo trámite. Sin embargo, se advierte que el acto que resulte de la implementación del procedimiento de

certificación sólo vendrá a asegurar la existencia del acto presunto, pues, dicha certificación nada añadiría al acto mismo.

#### 4.2 Características

Para el desarrollo del presente apartado es indispensable retomar algunos principios generales del derecho, puesto que “son los principios más generales de ética social, derecho natural o axiología jurídica, descubiertos por la razón humana, fundados en la naturaleza racional y libre del hombre, los cuales constituyen el fundamento de todo sistema jurídico posible o actual”.<sup>75</sup>

La aplicación de los principios generales del derecho encuentra su fundamento en el último párrafo del artículo 14 de nuestra Constitución Política, que ordena que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Respecto a la adopción de los principios generales del derecho tenemos que los Tribunales Federales se han pronunciado en el siguiente sentido:

Registro No. 228881

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

III, Segunda Parte-2, Enero a Junio de 1989

Página: 573

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa, Común

---

<sup>75</sup> Preciado Hernández, Rafael, *Ensayos filosófico-jurídicos y políticos*, México, Editorial Jus, 1977, p. 46.

PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. SU FUNCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO. Tradicionalmente se ha considerado en el Sistema Jurídico Mexicano que los jueces para la decisión de los asuntos sometidos a su conocimiento están sujetos a la observancia no sólo del derecho positivo-legal, sino también de los dogmas generales que conforman y dan coherencia a todo el ordenamiento jurídico, que se conocen como principios generales del derecho según la expresión recogida por el constituyente en el artículo 14 de la Carta Fundamental.- La operancia de estos principios en toda su extensión -para algunos como fuente de la cual abrevia todas las prescripciones legales, para otros como su orientación a fin- no se ha entendido restringida a los asuntos de orden civil tal y como podría desprenderse de una interpretación estricta del artículo constitucional invocado, sino que aun sin positivización para otros órdenes de negocios, es frecuentemente admitida en la medida en que se les estima como la formulación más general de los valores ínsitos en la concepción actual del derecho.- Su función desde luego no se agota en la tarea de integración de los vacíos legales; alcanza sobre todo a la labor de interpretación de la ley y aplicación del derecho, de allí que los tribunales estén facultados y, en muchos casos, obligados a dictar sus determinaciones teniendo presente, además de la expresión de la ley siempre limitada por su propia generalidad y abstracción, los postulados de los principios generales del derecho, pues éstos son la manifestación auténtica, prístina, de las aspiraciones de la justicia de una comunidad.

De la anterior transcripción, se resalta el reconocimiento expreso que otorga la jurisprudencia a los principios generales del derecho como fuente integradora e interpretativa del derecho que tienen como finalidad la búsqueda de la justicia, equidad, bien común y bienestar social.

Para efectos de nuestro trabajo de investigación, se ha tenido a bien retomar los principios que le son propios al procedimiento administrativo, esto con la finalidad de enriquecer de manera sustancial nuestro procedimiento de certificación, tales principios son los que a continuación se desarrollan:

a) Principio de legalidad

El principio de legalidad dentro del procedimiento administrativo viene a ser el límite dentro del cual la autoridad puede desarrollar las facultades que le son conferidas por el texto legal, pues tal y como lo hemos mencionado las autoridades sólo podrán hacer lo que la ley les permite.

En nuestro procedimiento de certificación dicho principio se manifestará al momento en que la autoridad dicte sus actos pues, en la emisión de los mismos ésta se ceñirá a lo establecido por la norma jurídica. Con ello se pretende evitar las posibles afectaciones de la esfera jurídica del particular derivadas del ejercicio de facultades discrecionales de las autoridades. Asimismo, al adoptar el principio de legalidad presupone que la autoridad administrativa llevará a cabo la aplicación de ley de manera racional, es decir, que adecue de forma pertinente el supuesto normativo a la realidad de los hechos. De igual manera, con la adopción de este principio en el caso que nos ocupa, se busca que todas las actuaciones que se lleven a cabo dentro del procedimiento de certificación sean realizadas con estricta observancia de la obligación constitucional de las autoridades de fundar y motivar sus actos.

b) Principio de formalidades esenciales del procedimiento.

Otra de las particularidades que revisten el procedimiento de certificación que se propone, es que cumple con el principio del debido respeto a las formalidades esenciales del procedimiento contenido en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.

Del artículo 14 constitucional, se extrae la garantía de seguridad jurídica del debido proceso legal, esto es, que previo a la emisión de un acto privativo es necesario que exista un procedimiento, en el cual se cumplan las formalidades esenciales y que el mismo sea seguido ante juicios seguidos ante tribunales previamente establecidos, o bien, de un procedimiento seguido ante autoridad administrativa diversa.

Lo anterior, se robustece con la tesis que a continuación se transcribe:

Registro No. 233307

Localización:

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

50 Primera Parte

Página: 15

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Común

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. PROTEGE CONTRA ACTOS DE CUALQUIER AUTORIDAD Y NO SOLO DE LAS JUDICIALES. No es verdad que el artículo 14 constitucional establezca la garantía de audiencia sólo para los juicios seguidos ante los tribunales, pues la establece contra cualquier acto de autoridad que pueda ser privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones y derechos, derive o no de juicio seguido ante tribunales o procedimientos ante cualquier autoridad, como se desprende, entre otras, de la Segunda Parte de la tesis jurisprudencial número 116, Tercera Parte, del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.

En la tesis en comento se establece que para la expedición de cualquier acto, es menester que la autoridad emisora respete la garantía de audiencia o del debido proceso legal.

Al respecto, es importante recordar que la garantía del debido proceso legal entraña al principio del debido respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, dicho principio es entendido como el debido respeto de las etapas que integran un procedimiento, a saber:

- a) La oportunidad de tener conocimiento del inicio de un procedimiento, misma que se formalizará a través de una notificación;
- b) La oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas;
- c) La oportunidad de presentar alegatos;
- d) La de la emisión de una resolución fundada y motivada que dirima las cuestiones debatidas

A efecto de reforzar lo anterior, sirve de apoyo la siguiente Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Registro No. 232627

Localización:

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

115-120 Primera Parte

Página: 15

Tesis Aislada

Materia(s): Común, Administrativa

AUDIENCIA, GARANTÍA DE, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS LEYES PROCESALES EN RESPETO A LA. De acuerdo con el espíritu que anima el artículo 14 constitucional, a fin de que la ley que establece un procedimiento administrativo, satisfaga la garantía de audiencia, debe darse oportunidad a los afectados para que sean oídos en defensa, antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos, con la única condición de que se respeten las formalidades

esenciales de todo procedimiento. Este debe contener "etapas procesales", las que pueden reducirse a cuatro: una etapa primaria, en la cual se entere al afectado sobre la materia que versará el propio procedimiento, que se traduce siempre en un acto de notificación, que tiene por finalidad que conozca de la existencia del procedimiento mismo y dejarlo en aptitud de preparar su defensa; una segunda, que es la relativa a la dilación probatoria, en que se pueda aportar los medios convictivos que estime pertinentes; la subsecuente es la relativa a los alegatos en que se dé oportunidad de exponer las razones y consideraciones legales correspondientes y, por último, debe dictarse resolución que decida sobre el asunto.

Por lo tanto, el procedimiento que nos ocupa buscará que el "derecho de audiencia" sea respetado, esto es, que a partir de la instrumentación del procedimiento de certificación, la autoridad encargada de resolver la consulta de clasificación arancelaria<sup>76</sup> tenga conocimiento del inicio del mismo, lo anterior, con la finalidad de evitar que sea dictada una resolución a la consulta de clasificación arancelaria cuyos efectos pudieran ser contrarios a los intereses del particular.

En el procedimiento de certificación, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas será un elemento indispensable, pues los documentos y datos que el particular aporte deberán ser valorados por la autoridad encargada de resolver el procedimiento, y en el supuesto de que éstos resulten ser ineficaces, la autoridad, en todo caso, deberá fundar y motivar por qué ha desestimado los mismos.

El tercer requisito del procedimiento de certificación será la posibilidad de que el contribuyente presente los argumentos que estime convenientes para obtener una resolución afín a sus intereses.

---

<sup>76</sup> Administración General Jurídica o Administración de Grandes Contribuyentes

Como cuarta formalidad, se tiene la emisión de una resolución fundada y motivada que dirima las cuestiones debatidas, dicha formalidad se verá satisfecha al momento que le sea notificada la resolución otorgando la certificación de la configuración de la afirmativa ficta.

Dicha resolución contendrá los requisitos a que se refieren los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 38 del Código Fiscal de la Federación, que además será notificada al contribuyente en términos de los artículos 134, 135 y 137 del Código Fiscal de la Federación.

c) Escrituralidad

El principio de escrituralidad consiste en que todas las actuaciones que se lleven a cabo dentro del procedimiento de certificación serán por escrito, esto con la finalidad de que se cuente con un expediente que posteriormente pueda ser valorado por la autoridad administrativa o, en su caso, jurisdiccional.

d) Principio de informalismo a favor del administrado

El principio de informalismo a favor del administrado consiste en que el particular al acercarse a las autoridades lo hará de una manera sencilla, pues en las promociones presentadas ante ésta, le serán suprimidas algunas de las condiciones formales a las que generalmente la autoridad estaría obligada, con dicha situación no se quiere decir que se exime al particular del incumplimiento de los requisitos mínimos previstos por el ordenamiento jurídico, ya que la observancia de los mismos tiene como finalidad la aportación de datos y elementos suficientes para que las autoridades puedan dictar un acto, es por ello que al tener una actitud omisa acerca de los mismos las autoridades requerirán a los particulares para que subsanen los errores y deficiencias de las promociones que le son presentadas.

El procedimiento de certificación será una instancia que se iniciará a petición de parte del contribuyente, por tratarse de una promoción ante las autoridades fiscales consideramos pertinente que el escrito deberá contener los requisitos previstos por el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación.

e) Principio de oficialidad

Por principio de oficialidad se entiende que “corresponde a la autoridad la carga del impulso del procedimiento a través de todos sus pasos”,<sup>77</sup> es decir, es la administración pública la que promueve dentro de la instancia administrativa con el fin de allegarse de información y documentación necesaria para la emisión del acto.

Como característica del procedimiento de certificación que se propone, tenemos que, si bien es cierto este será iniciado por el particular en la fase oficiosa de los procedimientos fiscales, la naturaleza oficiosa del mismo no se perderá pues la propia autoridad ante quien se promueva será la encargada de reunir toda la información relacionada con la procedencia de la certificación de la configuración de la afirmativa ficta, es decir, será la encargada independientemente de la documentación aportada por el particular de solicitar a la Administración General Jurídica o Administración Central de Normatividad Internacional el expediente correspondiente a la consulta en materia de clasificación arancelaria con la finalidad de verificar que efectivamente ha transcurrido el plazo de 4 meses a que hace referencia el tercer párrafo del artículo 48 de la Ley Aduanera, así como de fijar los alcances de la misma.

f) Principio de celeridad

---

<sup>77</sup> Rodríguez Lobato, Raúl, *Derecho Fiscal*, 2ª ed., México, Oxford University Press, 1998, p. 196.

Con la adopción del principio de celeridad dentro del procedimiento de certificación se busca evitar la obstaculización del desarrollo del trámite pues, a través de éste se estarían eliminando pasos complicados, lentos y onerosos para el contribuyente.

#### f) Economía

Atendiendo al principio de economía que rige cualquier procedimiento, el procedimiento de certificación no será un trámite que resulte oneroso para el particular ya que, por la expedición de la certificación en cuestión el contribuyente no tendrá que pagar ningún derecho, además que el establecimiento del mismo tiene la finalidad de que se otorgue la misma y no de ser un trámite más en el que el contribuyente continúe invirtiendo tiempo y dinero.

A través de la certificación se buscará dar a conocer la situación jurídica del gobernado, es decir, se hará constar una situación de derecho.

### 4.3 Naturaleza Jurídica

En relación a la naturaleza jurídica del procedimiento de certificación que se pretende establecer conforme a lo antes descrito será de naturaleza administrativa, puesto que se trata de una vía legal mediante la cual se creará un acto administrativo.

Conforme a la clasificación que hace Alfonso Nava Negrete tenemos que los procedimientos administrativos podrán ser:

- a) De elaboración o producción de un acto administrativo, y
- b) De impugnación del acto administrativo.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Nava Negrete, Alfonso, *Op. Cit.*, nota 7, p.551

Acorde con la clasificación anterior, nuestro procedimiento de certificación podrá quedar dentro del criterio donde, como resultado de la instrumentación del mismo, obtenemos la creación de un acto administrativo.

En cuanto al acto administrativo que surge a partir del procedimiento que se pretende establecer consideramos que se trata de un acto que va a hacer constar la existencia de un hecho o de derecho.

#### 4.4 Autoridad ante la que debe tramitarse

La competencia de la autoridad ante la cual debe instrumentarse el procedimiento de certificación es de suma importancia, pues se trata de una aptitud con la que necesariamente debe contar la autoridad para afectar válidamente la esfera jurídica del particular.

Para fijar la competencia de la autoridad, resulta conveniente recordar que el Servicio de Administración Tributaria es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público encargado de vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras, mismo que en todo momento será representado por el Jefe del Servicio de Administración Tributaria.

Por lo anterior, es útil dar cita a las fracciones I y II, del artículo 14, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, que le confieren el carácter de máxima autoridad de ese órgano desconcentrado, en los términos siguientes:

Artículo 14. El Presidente del Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

***I. Administrar y representar legalmente al Servicio de Administración Tributaria, tanto en su carácter de autoridad fiscal, como de órgano desconcentrado, con la suma de facultades***

**generales y especiales que, en su caso, requiera conforme a la legislación aplicable;**

**II. Dirigir, supervisar y coordinar el desarrollo de las actividades de las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria;**

En el mismo sentido, el segundo y tercer párrafo, del artículo 3 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, disponen lo siguiente:

**Artículo 3.-** El Jefe del Servicio de Administración Tributaria ejercerá las siguientes facultades:

[...]

*La administración, representación, dirección, **supervisión** y coordinación de las unidades administrativas, así como de los servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria, recaerán directamente en el Jefe de dicho órgano desconcentrado.*

*La máxima autoridad administrativa del Servicio de Administración Tributaria recae en el Jefe de ese órgano desconcentrado, a quien le corresponde originalmente el ejercicio de las atribuciones, competencia de dicho órgano. Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 4 de este Reglamento, el Jefe del Servicio de Administración Tributaria podrá delegar mediante acuerdo las atribuciones que de conformidad con este Reglamento, así como de otros ordenamientos, correspondan al ámbito de su competencia, en los servidores públicos de las unidades administrativas adscritas al mencionado órgano desconcentrado. El citado acuerdo de delegación de facultades se publicará en el Diario Oficial de la Federación. [...]*

De las transcripciones anteriores, se obtiene, que el Jefe del Servicio de Administración Tributaria es la máxima autoridad de dicho órgano desconcentrado, al que le corresponde, de entre otras facultades, la supervisión del ejercicio de las atribuciones delegadas a las unidades administrativas a su cargo.<sup>79</sup>

Por lo anterior, se propone al Jefe del Servicio de Administración Tributaria como autoridad competente para efectuar la certificación de la configuración de la afirmativa ficta.

Para que el Jefe del Servicio de Administración Tributaria cuente con la facultad de certificar la configuración de la afirmativa ficta que se plantea, es preciso adicionar al artículo 3 una fracción que expresamente le faculte, cuyo texto propuesto es el siguiente:

Artículo 3.- El Jefe del Servicio de Administración Tributaria ejercerá las siguientes facultades:

[...]

**XX.- Certificar la configuración de la afirmativa ficta en materia de clasificación arancelaria de conformidad con el artículo 48-B de la Ley Aduanera.**

Asimismo, debido a la naturaleza del procedimiento de certificación, se considera que esa facultad es indelegable, por lo tanto, se propone que sea incluida dentro de las fracciones a que se refiere en artículo 4 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

#### 4.5 Plazo de certificación

Por tratarse de un procedimiento que busca la obtención rápida de una constancia con la que se pueda acreditar la existencia de derechos del particular

---

<sup>79</sup> Ver Anexo 8. Estructura orgánica del Servicio de Administración Tributaria,

y, considerando que el contribuyente ha tenido que esperar cuatro meses para obtener una resolución respecto a las dudas planteadas ante la autoridad, se establece como plazo para que se otorgue la certificación seis días contados a partir de la presentación del escrito libre que contenga la solicitud de certificación de configuración de la afirmativa ficta.

Se estima que seis días son suficientes para que la autoridad dé trámite al procedimiento, puesto que por tratarse de un superior jerárquico bastará con que el Jefe del Servicio de Administración Tributaria requiera el expediente de la consulta de clasificación arancelaria a la Administración General Jurídica o a la Administración de Grandes Contribuyentes, según corresponda.

#### 4.6 Efectos de la certificación

Tal como ha quedado asentado en el desarrollo del presente trabajo de investigación todo acto administrativo tiene un objeto, mismo que perseguirá la producción de determinadas consecuencias de derecho.

Por lo que respecta a los efectos que se obtendrán de la instrumentación del procedimiento de certificación, se ha encontrado dentro de la teoría española tres principales vertientes que se han encargado de fijar los alcances de la certificación de la afirmativa ficta, a saber tenemos:

a. Tesis del efecto inmediato del silencio. Sustentada por Fernández Rodríguez y García de Enterría, misma que se expone en los siguientes términos:

“El mero transcurso del plazo para resolver [...] producía un auténtico acto presunto con el mismo valor de una resolución expresa, [...] pudiéndose hacer valer, por tanto, ante la Administración o cualquier otra persona. [...]Para ello era preciso acreditar la existencia de ese

acto presunto, finalidad que vendría a cumplir la certificación. [...] La certificación sólo acreditaría la existencia del acto presunto.”<sup>80</sup>

De lo anterior, se obtiene que la certificación desde el punto de vista de estos autores sólo asegura la existencia del acto presunto, pues dicha certificación nada añade al acto mismo.

Es por ello que la finalidad de la certificación vista desde este ángulo sería la de dar por cierta la existencia del acto presunto.

b. Tesis del efecto diferido del silencio. Apoyada por Gómez-Ferrer, Sainz Moreno, Santamaría Pastor y García-Trevijano, expuesta de la siguiente manera:

“La producción del silencio administrativo queda relegada al trámite de la certificación. Sólo al emitirse ésta o con el simple paso del tiempo para que se dictara se hacían definitivos los efectos del silencio administrativo”.<sup>81</sup>

En los argumentos de los autores que sostenían esta tesis existen algunas variantes, tal es el caso de:

a) Gómez-Ferrer quien argumentaba que “los efectos de eran provisionales y no se hacían se hacían definitivos hasta en tanto no se dictara la certificación o no transcurriese el plazo para hacerlo”.<sup>82</sup>

b) Por su parte Sainz Moreno consideraba que se “producía un acto presunto que no tenía los efectos de un acto administrativo equiparable hasta

---

<sup>80</sup> Gómez Puente, Marcos, *La inactividad de la Administración*, 2ª ed., España, Aranzadi Editorial, 2000, p. 662.

<sup>81</sup> *Idem.*

<sup>82</sup> *Idem.*

que no se emitiese la certificación o transcurriese, sin expedirse, el plazo para hacerlo”.<sup>83</sup>

c) Santamaría Pastor observaba una eficacia inicial restringida, misma que se hacía plena con la emisión de la certificación o el vencimiento del plazo para hacerlo.

d) García-Trevijano negaba simple y llanamente que el silencio tuviera efecto alguno antes de expedirse la certificación o transcurrir el plazo, porque para él el trámite consistía en un “requisito de perfección del silencio”.<sup>84</sup>

c. Tesis del efecto inmediato y revocable del silencio.- Alimentada por el pensamiento de Fernández Pastrana y Garrido Falla expresa que “transcurrido el plazo se producía el acto *ipso iure* el acto presunto pero con dos salvedades: una su eficacia quedaba demorada al trámite de la certificación; otra, la Administración podía, durante ese tiempo, dictar resolución expresa revocándolo”.<sup>85</sup>

De las tesis anteriores, se ha tenido a bien apegarse a la “Tesis del efecto inmediato del silencio”, esto en razón a que al referirnos a la afirmativa ficta nos encontramos frente a un acto administrativo presunto, cuyos efectos en sentido positivo han sido previstos por el propio texto legal, y que además se presume que la ley le ha otorgado las mismas consecuencias como si se tratase de una resolución expresa.

Es por ello que por sus efectos, al acto que surge de la instrumentación del procedimiento de certificación debemos de situarlo dentro de los declarativos o de certificación, pues a través del mismo se estará dando a conocer la situación jurídica del administrado, es decir, se estará haciendo constar la existencia de hecho por lo que respecta al transcurso del tiempo y de un derecho por lo que hace al reconocimiento de la existencia de una resolución favorable al particular.

---

<sup>83</sup> *Idem.*

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 663.

<sup>85</sup> *Idem.*

Con la obtención de la certificación se pretende que el acto que surge por motivo de la inactividad administrativa pueda hacer valer *erga omnes*, tanto frente a la Administración como frente a cualquier otro particular, es decir, con la obtención de la certificación se busca dotar al contribuyente de un documento que le dé certeza de la existencia de una resolución afín a sus intereses, además de que dicho documento le permitirá hacer efectivos los beneficios que de ella se desprenden, pues tal y como se contempla en el cuarto párrafo del artículo 47 de la Ley Aduanera, el contribuyente contará con una constancia que le permitirá solicitar la devolución de las cantidades a su favor, o bien, pedir que las cantidades referidas le sean compensadas en operaciones posteriores. De igual forma, el contribuyente contará con un criterio de clasificación arancelaria bastante y suficiente que le permitirá amparar sus futuras operaciones de comercio exterior.

#### 4.7 Impugnación en caso de que la autoridad resuelva no otorgar la certificación.

De conformidad con el principio de legalidad antes referido, el actuar de la autoridad se encuentra acotado por la norma jurídica tanto en la forma, como en la sustancia de los actos que emite en razón del ejercicio de su función. No obstante, puede ocurrir que la actividad del Estado, en este caso, la actividad administrativa, no se encuentre ajustada a la norma jurídica, y que con ello se vea perturbada la esfera jurídica de los particulares.

Ante esta posibilidad surge la necesidad de que exista un medio de control de los actos de las autoridades, es decir, un medio de impugnación a través del cual se revierta el desajuste existente entre el acto y la norma jurídica.

Como medio de impugnación a la negativa de certificación de la configuración de la afirmativa ficta, se considera como viable la posibilidad de dar trámite al Juicio Contencioso Administrativo Federal. Lo anterior, obedece a que

se trata de un medio de defensa cuya finalidad es el la preservación de la legalidad que deben revestir todos los actos administrativos.

- *Procedencia del Juicio Contencioso Administrativo Federal*

Para abordar el tema de la procedencia del juicio contencioso administrativo, es indispensable precisar a qué se refiere término procedencia, la procedencia es una figura jurídico procesal en la que por encontrarse reunidos los presupuestos procesales para del juico<sup>86</sup>, nace el derecho de una persona para promoverlo y continuarlo hasta su fin; y al mismo tiempo se traduce en la obligación del órgano jurisdiccional para admitir la demanda, dar trámite y pronunciarse sobre la cuestión planteada.

Ahora bien, en palabras de Emilio Margain Manautou “procede el juicio de anulación contra resoluciones dictadas por la autoridad administrativa, sea que las impugnen los particulares o la misma administración, por considerarse ilegales”.<sup>87</sup>

Al respecto, el primer párrafo del artículo 2 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, establece lo siguiente:

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 [...].

En el mismo sentido, el artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece:

---

<sup>86</sup> Voz presupuestos procesales: “Son los requisitos o condiciones que deben cumplirse para la iniciación o el desarrollo válido de un proceso, o en su caso, para que pueda pronunciarse la resolución de fondo” Fix Zamudio, Héctor, Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo V (M-P), México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p.724

<sup>87</sup> Margain Manautou, Emilio, *Op. Cit.*, nota 67, p.123

Artículo 15.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento.

De los artículos de referencia, se extrae que el juicio contencioso administrativo federal procede en contra de resoluciones administrativas definitivas.

Se estará en presencia de una resolución administrativa definitiva, cuando esta no admita recurso administrativo en su contra o cuando la interposición del mismo sea optativa.

En torno al tema, Emilio Magáin Manautou refiere que Rafael Bielsa opina que una resolución definitiva “es la que dicta la propia autoridad superior y que ya no puede preverse por la propia autoridad”<sup>88</sup>.

Por lo tanto, al ser la certificación de la configuración de la afirmativa ficta una resolución que dicta el Jefe del Servicio de Administración Tributaria, procede el juicio contencioso administrativo federal en contra de la resolución que niegue la misma.

- *Competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*

La competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra comprendida en el artículo 14 de la Ley Orgánica del propio tribunal, al establecer:

---

<sup>88</sup> *Ibidem.*, p.125

Artículo 14.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la

prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

VII. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

VIII. Las que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir los daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado;

IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales;

X. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;

XI. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

XII. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

XIII. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;

XIV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, ***así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.***

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa, y

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal. Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

De las referidas fracciones, se extrae que la fracción XIV establece que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa será competente para conocer de las resoluciones administrativas definitivas que nieguen la expedición de la constancia de configuración de la positiva ficta, para efectos de nuestra investigación resulta relevante, pues dicha circunstancia da cabida a la posibilidad de que se pudiese dar trámite el juicio contencioso administrativo federal como medio de impugnación idóneo en el caso en el que el particular no vea satisfechos

sus intereses al instrumentar el procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta.

- *Improcedencia y Sobreseimiento*

Uno de los aspectos que debemos cuidar al momento de elaborar e interponer nuestra demanda de nulidad, es el no caer en alguna de las causales de improcedencia.

La improcedencia ha sido definida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en los términos siguientes:

Registro No. 221332

Localización:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

VIII, Noviembre de 1991

Página: 185

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, ANTE EL TRIBUNAL FISCAL. CONCEPTO JURIDICO. ***Las causas de improcedencia que determina la ley de la materia, ven o se refieren a la procedencia del juicio mismo, esto es, los motivos de improcedencia son en cuanto a que la acción en sí misma considerada no procede por las causas específicas consignadas en la ley;*** es verdad que las causas de improcedencia dan lugar al sobreseimiento, pero no necesariamente éste sobreviene por alguna de esas causas, pues por ejemplo, de acuerdo con la fracción I del artículo

203 del Código Fiscal de la Federación, procede el sobreseimiento por desistimiento del demandante, lo anterior, no significa que el juicio sea improcedente; el juicio sí procede y lo que acontece en ese caso es que la actora por propia voluntad desiste de su acción y ello hace que se sobresea en el juicio, mas no significa que la acción en sí misma sea improcedente. Acorde con la doctrina, ***la improcedencia de la acción se traduce en la imposibilidad de que ésta, en su concepción genérica, logre su objeto, es decir, la dicción del derecho sobre la cuestión de fondo o sustancial que su ejercicio plantea; tal improcedencia se manifiesta en que la acción no consiga su objeto propio, o sea, en que no se obtenga la pretensión del que la ejercita y principalmente por existir un impedimento para que el órgano jurisdiccional competente analice y resuelva sobre la cuestión debatida.*** En resumen, la improcedencia de la acción se traduce en la imposibilidad jurídica de que el órgano jurisdiccional estudie y decida dicha cuestión, absteniéndose obligatoriamente a resolver sobre el fondo de la controversia.

De la tesis anterior, se extrae que la improcedencia es la imposibilidad de que la acción intentada por el actor logre que la autoridad jurisdiccional estudie y se pronuncie sobre la cuestión de fondo.

De igual forma, de la tesis de referencia se desprende que las causales de improcedencia han de encontrarse establecidas en ley. En el caso particular, las causas de improcedencia del juicio contencioso administrativo federal se encuentran previstas por el artículo 8º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuyo texto reza:

Artículo 8o.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.

II. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.

III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.

IV. Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.

Se entiende que no hubo consentimiento cuando una resolución administrativa o parte de ella no impugnada, cuando derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada.

V. Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

VI. Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa.

VII. Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente, cuando la ley disponga que debe agotarse la misma vía.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 31 de esta Ley.

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

IX. Contra reglamentos.

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados.

XII. Que puedan impugnarse en los términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XIV. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal.

XV. Que sean resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

No es improcedente el juicio cuando se impugnen por vicios propios, los mencionados actos de cobro y recaudación.

XVI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de una ley fiscal o administrativa.

La procedencia del juicio será examinada aun de oficio.

Del artículo antes transcrito, además de las causales de improcedencia del juicio contencioso administrativo se extrae que la procedencia del juicio será examinada de oficio.

Para efectos de nuestro estudio, es indispensable analizar algunas de las causales de improcedencia que posiblemente pudieran actualizarse al momento de intentar la acción de anulación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a saber:

- a. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.

Para analizar esta causal de improcedencia, es indispensable referirse al concepto de interés jurídico, mismo que ha sido definido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito en los términos siguientes:

Registro No. 181719

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XIX, Abril de 2004

Página: 1428

Tesis: II.2o.C.92 K

Tesis Aislada

Materia(s): Común

INTERÉS JURÍDICO, CONCEPTO DE. Tratándose del juicio de garantías, el interés jurídico como noción fundamental lo constituye ***la existencia o actualización de un derecho subjetivo jurídicamente tutelado que puede afectarse, ya sea por la violación de ese derecho, o bien, por el desconocimiento del mismo por virtud de un acto de autoridad, de ahí que sólo el titular de algún derecho legítimamente protegible pueda acudir ante el órgano jurisdiccional*** de amparo en demanda de que cese esa situación cuando se transgrede, por la actuación de cierta autoridad, determinada garantía.

La tesis de referencia define al interés jurídico como a la existencia de un derecho subjetivo que puede ser afectado a través de la emisión de un acto de autoridad donde se violente el mismo, o bien, mediante su desconocimiento, de ahí que el titular de ese derecho subjetivo sea el único que pueda solicitar el cese de los efectos del acto.

Por su parte, la Sala Regional Norte-Centro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa confirma que el interés jurídico es la facultad del titular de un derecho legítimamente tutelado de hacer valer sus defensas, cuando estima que el mismo se encuentra afectado por la emisión de un acto de autoridad.

Fecha de publicación: Junio de 1996

Sala Regional Norte-Centro

3a. Época

Volumen 102

Página 179

IMPROCEDENCIA.- INTERÉS JURÍDICO.- SU AFECTACIÓN TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES QUE NO IMPONEN OBLIGACIONES NI DETERMINAN CRÉDITOS EN MATERIA FISCAL. El interés jurídico no sólo se afecta en materia fiscal, con resoluciones que impongan obligaciones o créditos de esa naturaleza, pues entenderlo así conduciría a estimar que únicamente tales resoluciones determinarían el interés para que el afectado pudiera impugnarlas, **siendo que el interés jurídico se traduce en la existencia de un derecho legítimamente tutelado y la facultad del titular de ese derecho para hacer valer sus defensas cuando lo estima transgredido con la actuación de una autoridad**; así las cosas, tratándose de resoluciones distintas a las descritas, el acto autoritario debe analizarse tal como fue emitido, y atendiendo a los agravios enderezados en su contra, queda el juzgador en aptitud de determinar si se lesionan los derechos que reclame el afectado.(10)

De las tesis anteriores, se extrae que para la procedencia de una acción es indispensable que concurren los siguientes tres elementos:

- La existencia un derecho subjetivo protegido por la Ley;
- La facultad del titular del derecho jurídicamente protegido de reclamar ante un órgano jurisdiccional el respeto del mismo;

- La existencia de una lesión por parte de un tercero, que en el caso que nos ocupa sería la lesión que nace a partir de la emisión de un acto de autoridad que lo vulnera.

Por tanto, es innegable que para la procedencia de la acción en el juicio contencioso administrativo, es necesario que el contribuyente sea titular de un derecho subjetivo, el cual le faculte para hacer valer sus defensas ante Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando estime que un acto de autoridad le causa perjuicio.

En el caso que nos ocupa, el derecho subjetivo que se vería vulnerado con la negativa de certificación, sería el reconocimiento expreso de la autoridad fiscal del derecho que se desprende de la creación de un acto administrativo presunto.

- b. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.

Como se ha señalado, la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra determinada por el artículo 14 de la Ley Orgánica del propio Tribunal, así como por diversas leyes especiales, tal es el caso de la Ley Federal de Propiedad Intelectual, Código Fiscal de la Federación, Ley Aduanera, Ley de Procedimiento Administrativo, Ley de Comercio Exterior, etcétera. Por tanto, el juicio contencioso administrativo federal no será procedente en contra de resoluciones que no se encuentren comprendidas dentro del texto del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las leyes de referencia.

Por lo anterior, es posible determinar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es competente para conocer de las controversias que surjan entre el particular y el Estado.

No obstante, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa siempre será incompetente para conocer:

- i. De la Inconstitucionalidad de Leyes y Reglamentos;
  - ii. Actos de carácter meramente políticos emitidos por el Poder Ejecutivo;
  - iii. Actos del Poder Judicial de la Federación; y
  - iv. Materia Electoral
- c. Que haya sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal.

La presente causal de improcedencia hace referencia a la existencia de una sentencia recaída a un juicio de nulidad previo, para que se actualice la misma, es indispensable que la acción que se pretende enderezar sea intentada por el mismo sujeto activo (actor), en contra del mismo sujeto pasivo (demandado) y que la causa de pedir sea la misma.

Ahora bien, en relación con la sentencia recaída al juicio de nulidad, es indispensable que la misma se encuentre firme, esto es, cuando ya no es jurídicamente impugnabile ni ordinaria ni extraordinariamente.

A este respecto, la Primera Sala Regional de Oriente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha resuelto lo siguiente:

Fecha de publicación: Septiembre del 2005

Primera Sala Regional de Oriente

5ta. Época

Volumen 57

Página 224

CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 202 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. NO SE ACTUALIZA CUANDO PRETENDE FUNDARSE EN UNA SENTENCIA

QUE DECRETO EL SOBRESSEIMIENTO. La fracción III del artículo 202 del Código Fiscal de la Federación, establece que ***el juicio contencioso administrativo es improcedente contra actos que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas***, sin embargo, dicha causal de improcedencia no puede sustentarse en una sentencia definitiva en la que se decreto el sobreseimiento del juicio, toda vez que en virtud de tal determinación, la Sala correspondiente no realice el estudio del fondo del asunto sometido a su potestad. (93)

Por tanto, para que esa causal de improcedencia se actualice, es indispensable que los actos combatidos hayan sido materia de una sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siempre que se trate del mismo acto impugnado y exista identidad de partes.

d. Cuando hubiere consentimiento.

Se entiende que existe consentimiento, cuando la resolución administrativa definitiva no haya sido impugnada dentro de los plazos señalados por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

• *Partes en el Juicio*

Las partes que intervendrán en el del Juicio Contencioso Administrativo serán:

- A. Como parte actora, el contribuyente;
- B. Como demandada, el Jefe del Servicio de Administración Tributaria.

• *Plazo para presentar la demanda*

Para el caso que nos ocupa, conforme al artículo 48-B que se propone y, acorde por lo dispuesto en el inciso a), de la fracción I, del artículo 13 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, el plazo para interponer la demanda será de 45 días contados a partir de la notificación de la resolución impugnada.

- *Requisitos de la demanda*

A efecto de dar trámite a la demanda, el contribuyente dentro de su escrito inicial deberá indicar, conforme a lo establecido en el artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los siguientes datos:

- El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones. La inserción de estos datos resulta obvia, pues con la aportación de los mismos, se identifica plenamente al particular; asimismo, se evita que la demanda sea desechada por improcedente.
- La resolución que se impugna. Con la inserción de este dato se comprueba el interés jurídico. De igual forma, se impide que la demanda sea desechada por improcedente.

En el caso concreto, la resolución impugnada será la negativa de certificación de la afirmativa ficta.

- La autoridad o autoridades demandadas. Al igual que en el caso de la inserción del nombre del demandante, la inclusión de la autoridad demandada dentro de nuestro escrito inicial es primordial su inserción, ello con la finalidad de evitar ser requeridos.

Conforme a lo expuesto, la autoridad demandada será el Jefe del Servicio de Administración Tributaria.

- Los hechos que den motivo a la demanda. El hacer referencia a los hechos que dan impulso a la demanda es una cuestión significativa, pues posibilita al Magistrado encargado de resolver el asunto, de

allegarse de todos los antecedentes que dieron origen a la emisión del acto que se impugna.

En la especie, para cumplimentar este requisito, es indispensable que la parte actora haga referencia a la consulta de clasificación arancelaria presentada ante la Administración General Jurídica, o bien, ante la Administración General de Grandes Contribuyentes; también resulta indispensable que dentro de los hechos se haga referencia bajo protesta de decir verdad que no ha existido algún requerimiento de requisitos o documentos que pudiere interrumpir el plazo de 4 meses; o bien en caso de haber existido este, señalar la fecha en que se cumplimento y que a partir de la misma ha transcurrido el término de configuración de la afirmativa ficta, a la falta de notificación de la resolución expresa dentro del plazo de cuatro meses, es decir, a la configuración de la afirmativa ficta; y a la solicitud de certificación de la afirmativa ficta presentada ante el Jefe del Servicio de Administración Tributaria.

- Las pruebas que ofrezca. En el capítulo de pruebas, el actor deberá adjuntar los documentos que soporten los hechos y argumentos de la demanda, es decir, por lo menos deberá adjuntar: la consulta de clasificación arancelaria, el cumplimiento al requerimiento si es que se dio, la solicitud de certificación de la configuración de la afirmativa ficta y la resolución en la que se niegue la certificación.
- Los conceptos de impugnación. En referencia a este requisito, cabe aclarar que este se considerará cumplido cuando el actor señale con precisión la parte de la resolución que afecta sus derechos, debiendo mencionar el precepto o preceptos que se dejó de aplicar o aplicó indebidamente la autoridad demandada, externando asimismo, los razonamientos lógicos-jurídicos que le llevaron a la conclusión de que la autoridad actúo en contravención a los preceptos jurídicos aplicables.

En el apartado de conceptos de impugnación, el actor deberá redactar los argumentos tendientes a demostrar que el actuar de la autoridad es ilegal por no estar apegado al artículo 48-B de la Ley Aduanera.

- El nombre y domicilio del tercero interesado, en caso de existir.
- Ostentar firma del actor.
- Indicar los puntos petitorios.

• *Documentos adjuntos a la demanda*

Conforme al artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo al escrito de demanda le serán adjuntados los siguientes documentos:

- a) Copias de la Demanda una para el promovente y para cada una de las partes demandadas.
- b) Copias de los documentos anexos para cada una de las partes demandadas.
- c) Documentos con los que se acredite la personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal, cuando no gestione en nombre propio.
- d) Documento en el que conste el acto impugnado.
- e) Constancia de la notificación de la resolución impugnada.

• *Conceptos de impugnación*

El hacer referencia a los conceptos de impugnación o agravios dentro de la demanda resulta trascendente, pues de ello dependerá, en primer lugar, la procedencia de la demanda.

Al respecto, Emilio Margain Manautou explica se trata de “las causales de ilegalidad o agravios son los conceptos de nulidad que se exponen en contra de la resolución impugnada”<sup>89</sup>

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a través de la tesis ha establecido lo siguiente:

Fecha de publicación: Septiembre de 1989

Sala Superior

3a. Epoca

Volumen 21

Página 25

CONCEPTO DE AGRAVIO. REQUISITO QUE DEBE CUMPLIR. Para considerar que la demandante ha expresado un concepto de agravio en contra de la resolución impugnada, debe señalar con precisión la parte de la resolución que lesione alguno de sus derechos, debiendo mencionar el precepto o los preceptos jurídicos que a su juicio dejó de aplicar o aplicó indebidamente la autoridad demandada, expresando asimismo, los razonamientos lógicos jurídicos por los que llegue a la conclusión o indebida aplicación de los preceptos jurídicos aplicables al caso concreto. En consecuencia, si la actora no cumple con estos requisitos y se limita a decir que los artículos invocados por la autoridad no son aplicables, debe confirmarse la resolución por falta de expresión de agravios. (32)

De lo anterior, se entiende que los agravios son la invocación que se hace, dentro de una demanda de nulidad, de las lesiones que causa una resolución administrativa en la esfera jurídica del administrado, mismos que se encuentran integrados por los siguientes elementos:

---

<sup>89</sup> Margáin Manautou, Emilio, Op. Cit., nota 67, p. 235.

- a) Legislación aplicable al caso concreto;
- b) La parte de la resolución que lesiona la esfera de derechos;
- c) El precepto o preceptos que se han dejado de aplicar o que su aplicación fue indebida; y
- d) Los razonamientos lógico jurídicos por los que se considera que existe omisión o inexacta aplicación de los preceptos aplicables.

Respecto de la eficacia de los agravios, Miguel Ángel García Domínguez señala que un agravio cumplirá el objetivo de que sea declarada la nulidad de la resolución impugnada, cuando cumpla con los siguientes requisitos:

- Que este completo, es decir, que se encuentre integrado por cuatro elementos antes mencionados;
- Que sea operante, es decir, que se enderece en contra de la motivación y fundamentación de la resolución;
- Que se encuentre fundado, un agravio estará debidamente fundado cuando quede demostrado que efectivamente se la violación de la norma jurídica;
- Que sea suficiente, un agravio será suficiente cuando dentro de una resolución existan varios motivos o fundamentos ilegales y éstos sean declarados; y
- Que sea oportuno, esto es, cuando se dentro de los plazos legales.<sup>90</sup>

En el caso que nos ocupa, los conceptos de impugnación que se harán valer en contra de la resolución que niegue la certificación de la afirmativa ficta serán de fondo y de forma.

A través de los conceptos de impugnación de fondo se combatirán las razones por las cuales la autoridad resolvió negando la certificación, es decir, será

---

<sup>90</sup> García, Miguel Ángel, “*Naturaleza del Juicio Contencioso Administrativo y su relación con la naturaleza, función y contenido de la demanda*”, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, número 57, agosto de 1997, p. 83.

combatida la resolución que niega la certificación de la configuración de la afirmativa ficta, por ser contraria a lo dispuesto por el artículo 48-B de la Ley Aduanera propuesto, en relación con los artículos 38 del Código Fiscal de la Federación, 3 y 4 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria; así como, por la inexacta apreciación de los hechos que motivaron la resolución, esto es, cuando los hechos que motivaron la resolución no se realizaron, fueron distintos o fueron valorados equivocadamente.

A su vez, mediante los conceptos de impugnación de forma se atacarán las violaciones al procedimiento establecido por el artículo 48-B de la Ley Aduanera que se propone.

- *Sentidos de la sentencia*

Como es de explorado derecho, la sentencia es la resolución judicial que pone fin al proceso, la cual dirime la controversia que existe entre las partes, a su vez, la sentencia es el resultado del estudio de fondo del asunto por parte del órgano jurisdiccional al aplicar la ley general al caso concreto.

La sentencia en materia fiscal y administrativa, conforme a la naturaleza del propio Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa es de carácter mixto, pues por un lado la misma sólo se concreta a declarar la existencia de una violación a la aplicación de un precepto legal, sin embargo, no declara cómo ha de verse satisfecha la pretensión del actor, pues el Tribunal carece de medios para hacer cumplir la ley violada.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia ha resuelto lo siguiente:

Registro No. 801649

Localización:

Sexta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tercera Parte, LIV

Página: 48

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

TRIBUNAL FISCAL. EL AMPARO ES PROCEDENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS. ***Las sentencias del Tribunal Fiscal son, en términos generales, de carácter declarativo.***

En consecuencia, no motivan por sí mismas, en forma inmediata, la ejecución forzosa. Por lo cual, y atendiendo a que ***dicho órgano carece de la facultad de imperio, pues no puede emplear medios coercitivos para proveer al cumplimiento de sus fallos, resulta indispensable que ante otro tribunal se desenvuelva al proceso cuya culminación sea convertir una sentencia meramente declarativa, en un mandamiento idóneo, por sí mismo, para motivar de modo directo la ejecución.*** Si las resoluciones de aquel tribunal son definitivas y poseen la fuerza de la cosa juzgada, y si, por tanto, crean una obligación a cargo de un órgano administrativo, la cual obligación es correlativa del derecho de un particular, no puede negarse que cuando se desobedece, o se deja de cumplir, el fallo de la Sala Fiscal, se incurre en una violación de garantías, puesto que se priva a un individuo del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por autoridad competente, y esta privación se realiza sin que el órgano administrativo actúe con arreglo a la ley, y sin que la negativa, la omisión o la resistencia estén, de ninguna manera, legalmente fundadas y motivadas. ***Es claro, por ende, que el cumplimiento de la sentencia que pronunció el tribunal contencioso administrativo da lugar a la interposición del juicio de amparo, ya que tal***

***incumplimiento importa la infracción de los artículos 14 y 16 de la Carta Federal, y el mismo no puede impugnarse por medio de ningún recurso, o procedimiento que de modo expreso prevea el Código Fiscal.***

Por otro lado, se observa que el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso, al referirse a “las sentencias en que se condene a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad”, alude a las sentencias de condena, pues además de la declaración de violación a un precepto legal, la propia ley manifiesta que existirá una restitución o una devolución, lo cual implica una obligación de hacer por parte de la autoridad administrativa.

En el mismo sentido, la fracción V del artículo 52 de la citada ley establece:

ARTÍCULO 52.- La sentencia definitiva podrá:

[...]

***V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:***

a) Reconocer ***al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.***

***b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.***

c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Por lo anterior, es posible establecer que las sentencias dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no sólo son de carácter declarativo, pues derivado de la pretensión del actor y del caso concreto, el Tribunal podrá dictar sentencias de condena, en las que sea determinado, además de declaración de violación de un precepto legal, la forma en que la autoridad administrativa deberá emitir la resolución.

En cuanto a los efectos de la sentencia, conviene dar cita a los artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuyos textos rezan lo siguiente:

ARTÍCULO 51.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

Para los efectos de lo dispuesto por las fracciones II y III del presente artículo, se considera que no afectan las defensas del particular ni

trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los vicios siguientes:

a) Cuando en un citatorio no se haga mención que es para recibir una orden de visita domiciliaria, siempre que ésta se inicie con el destinatario de la orden.

b) Cuando en un citatorio no se haga constar en forma circunstanciada la forma en que el notificador se cercioró que se encontraba en el domicilio correcto, siempre que la diligencia se haya efectuado en el domicilio indicado en el documento que deba notificarse.

c) Cuando en la entrega del citatorio se hayan cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.

d) Cuando existan irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitados.

e) Cuando no se dé a conocer al contribuyente visitado el resultado de una compulsa a terceros, si la resolución impugnada no se sustenta en dichos resultados.

f) Cuando no se valore alguna prueba para acreditar los hechos asentados en el oficio de observaciones o en la última acta parcial, siempre que dicha prueba no sea idónea para dichos efectos.

El Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

Los órganos arbitrales y de otra naturaleza, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los

que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.

ARTÍCULO 52.- La sentencia definitiva podrá:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.
- IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

- a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.
- b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.
- c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al

demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.

Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aún cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación. Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de esta Ley. El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental.

Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

Transcurrido el plazo establecido en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para

emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

La sentencia se pronunciará sobre la indemnización o pago de costas, solicitados por las partes, cuando se adecue a los supuestos del artículo 6o. de esta Ley.

De lo anterior, se extrae que las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán tener los siguientes efectos:

- a. De sobreseimiento. Esta se dicta sin entrar al estudio de fondo del asunto, por actualizarse alguna de las causas a que se refieren los artículos 8º y 9º de la Ley de Procedimientos Contencioso Administrativo.
- b. Declarando la validez del acto impugnado. Esta será dictada cuando los conceptos de impugnación y las pruebas aportadas por el actor resulten insuficientes e ineficaces para demostrar la ilegalidad del acto impugnado.
- c. De nulidad. Esta será declarada cuando los conceptos de nulidad esgrimidos por la parte actora demuestren que la resolución impugnada había sido dictada en contravención con los preceptos legales aplicables.

En éste último caso, la nulidad puede ser declarada para:

- i. Determinados efectos

La nulidad para efectos será decretada cuando se demuestre que el acto es el resultado de un procedimiento afectado por violaciones de carácter formal, tales violaciones podrán provenir de la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o bien, en la existencia de un procedimiento que se encuentre viciado, para que ambos casos puedan ser considerados como causal de nulidad es indispensable que se vean afectadas las defensas del particular, y además, las referidas irregularidades deben ser trascendentes en el sentido de la resolución.

Al respecto, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito a través de la Tesis I.4o.A. J/19 ha establecido lo siguiente:

Registro No. 185127

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XVII, Enero de 2003

Página: 1665

Tesis: I.4o.A. J/19

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

NULIDAD PARA EFECTOS PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Cuando la ilicitud casada en un juicio contencioso administrativo corresponde a las hipótesis previstas en las fracciones II y III del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, **se debe decretar la nulidad para efectos**, conforme al artículo 239, fracción III, del propio código, **en razón de suceder o darse ilicitudes derivadas de vicios de carácter formal que contrarían el principio de legalidad**. Efectivamente, la fracción II del artículo citado en primer término se refiere a **la omisión de formalidades propias o inherentes a la resolución administrativa**

***impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación,*** en tanto que su fracción III contempla ***los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, los que pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de la garantía de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada.*** En tales casos, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser tan sólo para los efectos de enmendar o corregir los supuestos de ilicitud en que se hubiese incurrido, por ser apenas el modo, expresión o apariencia, el cómo de la voluntad de la administración expresada en el acto administrativo respectivo, es decir, es el medio a través del cual se prepara y exterioriza la voluntad administrativa.

De ahí que la nulidad para efectos será decretada cuando la ilegalidad del acto se derive de vicios de carácter formal, los cuales podrán entrañar tanto la omisión de formalidades propias del acto, que podrán consistir incluso en la ausencia de fundamentación y motivación, así como los vicios del procedimiento del cual derivó el acto.

ii. Lisa y llana;

Será decretada por violaciones de fondo, dichas violaciones provienen del desequilibrio material existente entre el acto administrativo y el ordenamiento jurídico. Tales violaciones se ven actualizadas cuando el acto es emitido por autoridad incompetente, o bien, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas.

Lo anterior, se refuerza con la Tesis 1.4o.A. J/21 del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que a continuación se transcribe:

Registro No. 184612

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XVII, Marzo de 2003

Página: 1534

Tesis: I.4o.A. J/21

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, **cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada.** En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. **Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide**

***cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.***

Por las razones anteriores, se concluye que la nulidad lisa y llana de un acto será decretada en primer lugar, cuando la autoridad que emite, dicta, tramita u ordena la emisión de un acto sea incompetente y, en segundo lugar, cuando los hechos en los que la autoridad intenta motivar su actuación sean falsos, inexistentes, distintos o fueron apreciados en forma equivocada, o bien, cuando la autoridad dictó su actuación en contravención de las disposiciones legales aplicables o dejó de aplicar las debidas. Lo anterior, en atención a que dichas se refieren al fondo de la resolución impugnada, por lo que de actualizarse dichos supuestos, será decretada la nulidad lisa y llana de la resolución, impidiéndose con ello que la autoridad lleve a cabo cualquier actuación posterior.

iii. Además de declarar la nulidad de la resolución impugnada, la sentencia podrá declarar la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de una obligación correlativa, otorgar o restituir al actor el goce de derechos afectados, declarar la nulidad del acto.

Con esta sentencia, además de declarar la nulidad de la resolución impugnada, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declarará la existencia de un derecho subjetivo y se condenará a la autoridad demandada al cumplimiento de una obligación, lo anterior con la finalidad de restituir al actor en el goce de sus derecho afectados.

Previo a la restitución de un derecho subjetivo, es indispensable que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa constate la existencia del mismo, lo anterior con la finalidad de evitar que el interés público se vea afectado.

Al respecto, existen diversos criterios por parte de los Tribunales Federales, cuyos textos establecen lo siguiente:

Registro No. 165079

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Marzo de 2010

Página: 1049

Tesis: 2a. XI/2010

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa, Constitucional

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA OBLIGACIÓN DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR EN EL JUICIO RELATIVO, OBEDECE AL MODELO DE PLENA JURISDICCIÓN CON QUE CUENTA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA Y TIENDE A TUTELAR LA JUSTICIA PRONTA Y COMPLETA. El deber del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de **reconocer o constatar la existencia del derecho subjetivo del actor en el juicio contencioso administrativo, antes de ordenar que se restituya**, se reduzca el importe de una sanción o se condene a una indemnización, contenido en los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, está inspirado en la garantía de justicia pronta y completa establecida en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **porque con ello se intenta evitar que el actor obtenga un beneficio indebido derivado de que el Tribunal ordene la restitución de un derecho que todavía no se ha incorporado a la esfera jurídica de aquél o no ha sido demostrado**, pero si acredita en

el juicio contencioso que cuenta con él, porque allegó los elementos probatorios suficientes que revelan su existencia, se procura la pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, ya que el particular no tendrá que esperar a que la autoridad administrativa se pronuncie nuevamente, con el consecuente retraso en la solución final de lo gestionado.

Registro No. 165080

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Marzo de 2010

Página: 1048

Tesis: 2a. IX/2010

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL RECONOCIMIENTO OFICIOSO DE LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR EN EL JUICIO RELATIVO NO CONTRAVIENE LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA, AUDIENCIA Y ACCESO A LA JUSTICIA. El deber del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de reconocer o constatar la existencia del derecho subjetivo del actor, antes de establecer la forma en que se reintegrará, ordenar que se reduzca el importe de una sanción o condenar a una indemnización, previsto en el artículo 50, penúltimo párrafo, en relación con el diverso 52, fracción V, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no contraviene las garantías de seguridad jurídica, audiencia y acceso a la justicia establecidas en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente, **porque el Tribunal se**

***pronunciará sobre el derecho subjetivo del actor a partir de los datos y pruebas que éste allegue al juicio, que sean suficientes para acreditar que cuenta con el derecho para que se le otorgue lo pedido en la instancia de origen, y si se tiene imposibilidad jurídica para verificar ese aspecto no queda en estado de indefensión, porque únicamente se anulará el acto o resolución sin emitirse un pronunciamiento de fondo en relación con el reconocimiento de ese derecho subjetivo.*** De igual manera, el cumplimiento de esa obligación no conlleva a que el Tribunal lo aprecie libremente, porque con base en el marco jurídico que rige a ese derecho decidirá si se acreditaron los requisitos exigidos para acceder a él, esto es, solamente acude a la legislación que rige al derecho subjetivo para averiguar qué datos o pruebas deben colmarse para que se otorgue, siendo evidente que no era necesario que el legislador concretara la forma en que se constataría ese derecho porque esa situación depende de cada asunto sometido ante dicho Tribunal.

Registro No. 165149

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Febrero de 2010

Página: 2921

Tesis: I.17o.A.7 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUANDO EN ÉSTAS SE CONDENE A LA AUTORIDAD A LA RESTITUCIÓN DE UN DERECHO SUBJETIVO VIOLADO O A LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD, LAS SALAS

DEL REFERIDO ÓRGANO DEBEN CONSTATAR "DE OFICIO" EL DERECHO RELATIVO DEL ACTOR. El quinto párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que 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 Federal de Justicia Fiscal y Administrativa "deberá" previamente constatar el derecho relativo del actor, por lo que de una interpretación literal y teleológica de dicho precepto se concluye que se impone a aquél la obligación de verificar la existencia del derecho del particular, de tal manera que el análisis correspondiente no depende de que la demandada invoque o no la falta de éste, pues las Salas del referido órgano jurisdiccional deben efectuarlo "de oficio" para proteger el interés público.

Registro No. 169851

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVII, Abril de 2008

Página: 593

Tesis: 2a./J. 67/2008

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

NEGATIVA DE DEVOLUCIÓN DE LO PAGADO INDEBIDAMENTE. CUANDO SE DECRETA SU NULIDAD CON APOYO EN LOS ARTÍCULOS 238, FRACCIÓN IV Y 239, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁ FACULTADO, POR REGLA GENERAL, ADEMÁS DE ANULAR EL ACTO, PARA REPARAR EL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR Y CONDENAR A LA

ADMINISTRACIÓN A RESTABLECERLO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). Cuando el indicado Tribunal declara ilegal la resolución impugnada que niega, por improcedente, la devolución de cantidades solicitadas por pago de lo indebido o saldo a favor, con base en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, ello implica, en principio, que el Tribunal realizó el examen de fondo de la controversia planteada, por tanto, la nulidad que decreta de dicha resolución en términos de la fracción III del artículo 239 del mismo ordenamiento legal, lo obliga a establecer, además, si el contribuyente tiene derecho o no a la devolución solicitada y, en su caso, a decidir lo que corresponda, pero no puede ordenar que la autoridad demandada dicte otra resolución en la que resuelva de nueva cuenta sobre dicha petición, porque ello contrariaría el fin perseguido por la ley al atribuir en esos casos al Tribunal plena jurisdicción, ***que tiene como finalidad tutelar el derecho subjetivo del accionante, por lo que está obligado a conocer y decidir en toda su extensión la reparación de ese derecho subjetivo lesionado por el acto impugnado, por ello su alcance no sólo es el de anular el acto, sino también el de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos***; lo anterior, salvo que el órgano jurisdiccional no cuente con los elementos jurídicos necesarios para emitir un pronunciamiento completo relativo al derecho subjetivo lesionado, pues de actualizarse ese supuesto de excepción debe ordenar que la autoridad demandada resuelva al respecto. Consideración y conclusión diversa amerita el supuesto en que la resolución administrativa impugnada proviene del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, dado que si el Tribunal declara la nulidad de la resolución en términos de la fracción III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación no puede, válidamente, obligar a la demandada a que dicte nueva resolución ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe obrar o

abstenerse y para determinar cuándo y cómo debe obrar, sin que el Tribunal pueda sustituir a la demandada en la apreciación de las circunstancias y de la oportunidad para actuar que le otorgan las leyes, además de que ello perjudicaría al contribuyente en vez de beneficiarlo al obligar a la autoridad a actuar cuando ésta pudiera abstenerse de hacerlo; pero tampoco puede, válidamente, impedir que la autoridad administrativa pronuncie nueva resolución, pues con ello le estaría coartando su poder de elección.

De las tesis de referencia, se concluye que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a través de sus sentencias podrá decretar, además de la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, el reconocimiento de la existencia de un derecho subjetivo, así como su respectiva restitución por parte de la autoridad, para ello, el actor deberá aportar los elementos probatorios suficientes que revelen su existencia.

En relación con lo anterior, y con la finalidad de fijar nuestra pretensión en la demanda de nulidad, es posible que en términos del artículo 52, fracciones II y V de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, además de la declaración de nulidad lisa y llana de la resolución que niegue la certificación de la configuración de la afirmativa ficta, es posible solicitar la declaración de la restitución de un derecho subjetivo.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El acto administrativo es el acto jurídico por virtud del cual el Estado, a través de una autoridad administrativa competente, expresa su voluntad con la finalidad de crear situaciones jurídicas individuales y concretas que podrán consistir en la creación, modificación, extinción de derechos y obligaciones.

**SEGUNDA.-** Los elementos de existencia del acto administrativo son las piezas fundamentales que permiten que el acto administrativo nazca al mundo jurídico, dichos elementos son la manifestación de la voluntad estatal, el objeto y la forma en que se darán a conocer, que por mandato constitucional debe ser por escrito.

**TERCERA.-** Para que el acto administrativo surta plenamente sus efectos es indispensable que sea emitido por autoridad competente que funde y motive su actuar, y que además, sea el resultado de un procedimiento administrativo donde sea respetada la garantía del debido proceso legal.

**CUARTA.-** El derecho de petición es el derecho subjetivo reconocido por el texto constitucional, que entraña la facultad que tiene toda persona de elevar peticiones a las autoridades que encarnan los poderes públicos, lo anterior con la finalidad de satisfacer sus intereses, a su vez, el derecho de petición acoge la obligación de todas las autoridades de dar respuesta en breve término a las peticiones planteadas.

**QUINTA.-** Para el pleno ejercicio del derecho de pedir, es indispensable que el peticionario se dirija por escrito ante la autoridad que considere competente. El escrito que contenga la petición deberá estar redactado en español y dirigirse a las autoridades de manera pacífica y respetuosa, además en el mismo se deberá expresar de forma clara y concisa la petición, asimismo, deberán ser incluidos, de manera sucinta, los hechos que se relacionan con la petición. De igual forma, en el

escrito de petición deberán indicarse el nombre y domicilio del peticionario, y ostentar la firma del mismo.

**SEXTA.-** El derecho de respuesta es la obligación correlativa, a cargo de las autoridades, al derecho de pedir. Dicha obligación se verá satisfecha cuando la autoridad competente emita y notifique en breve término un acuerdo congruente con la solicitud planteada. El hecho de que la autoridad se encuentre obligada a emitir un acuerdo congruente, no significa que la autoridad deberá acceder a lo solicitado por el peticionario.

**SÉPTIMA.-** El derecho de petición en materia tributaria se materializa a través de las peticiones, instancias y consultas que se plantean ante la autoridad hacendaria.

La consulta en materia fiscal es una instancia, por virtud de la cual el contribuyente somete a criterio de la autoridad sus dudas en torno a la aplicación de las leyes fiscales. Por la naturaleza de dicha figura, se concluye que es un instrumento que promueve y nutre la seguridad jurídica en materia fiscal, pues derivado de su presentación, las autoridades fiscales quedarán obligadas a dar una respuesta fundada y motivada, y más aún, quedarán obligadas a la aplicación de los criterios que emitan.

**OCTAVA.-** Las consultas sobre la interpretación de las disposiciones fiscales se promoverán a través del denominado escrito libre. En dicho curso, se harán constar los datos que permitan identificar al contribuyente, tal es el caso del nombre, domicilio fiscal, clave del registro federal de contribuyentes y números telefónicos. Además, en el escrito de consulta se incluirá información relacionada con la consulta, misma que deberá estar soportada con documentos que acrediten que efectivamente la consulta se plantea sobre una situación real y concreta.

**NOVENA.-** La consulta de clasificación arancelaria es una instancia por virtud de la cual los contribuyentes podrán someter a consideración de las autoridades aduaneras sus dudas en torno a la ubicación de una mercancía dentro de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

**DÉCIMA.-** El silencio administrativo es una figura jurídica que nace con la finalidad de cesar los agravios que se causan en la esfera jurídica del administrado por la inactividad de la administración pública. Los efectos que es posible atribuir al silencio administrativo se encuentran reconocidos por la ley, bien pueden ser positivos, bien pueden ser negativos.

**DÉCIMA PRIMERA.-** La negativa ficta es uno de los sentidos que es posible atribuir al silencio administrativo. Dicha figura tiene carácter meramente procesal, pues la misma se configura hasta el momento de su impugnación. El medio de defensa idóneo para combatir los efectos de la negativa ficta es el juicio contencioso administrativo federal, pues quien resolverá será una autoridad imparcial, distinta a la administrativa.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** La afirmativa ficta es el sentido estimatorio del silencio administrativo. Tal sentido, consiste en que los particulares, a raíz de la inactividad de la autoridad administrativa, puedan considerar estimadas sus pretensiones como si las mismas provinieran de una resolución afín.

**DÉCIMA TERCERA.-** El procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta es un procedimiento administrativo que busca dotar al contribuyente de un acto administrativo en el que se haga constar la existencia de un derecho adquirido.

Dicho instrumento, además de dar constancia de la existencia de una resolución afín a sus intereses tendrá como finalidad brindar certeza jurídica al contribuyente al momento de solicitar la devolución de contribuciones correspondiente, o bien, al

momento de rectificar el pedimento y solicitar la compensación de impuestos a que tiene derecho.

De igual forma, a través de la certificación, el contribuyente podrá contar con un criterio sólido de clasificación arancelara, mismo que podrá aplicar en futuras operaciones de comercio exterior.

**DÉCIMA CUARTA.-** El Jefe del Servicio de Administración Tributaria es la autoridad competente para llevar a cabo la certificación de la configuración de la afirmativa ficta, debido a que es la máxima autoridad del Servicio de Administración Tributaria, a quien en todo momento le corresponde el ejercicio de las facultades conferidas a dicho órgano desconcentrado, y a quien además le corresponde la potestad de supervisar y dirigir las actuaciones de las unidades administrativas a su cargo.

## **PROPUESTA**

### **CC. SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN P R E S E N T E S**

México está inmerso en un proceso de transformaciones que no puede ni debe detenerse. La consolidación democrática del país está abriendo paso a una etapa de modernidad de diversas áreas de nuestra vida económica, política y social.

El progreso de toda nación se funda en la seguridad efectiva que brinda el Estado de Derecho. El desarrollo humano precisa del respeto irrestricto de la ley, porque es mediante su aplicación que las personas pueden acceder a mejores oportunidades de vida, participar libre y responsablemente de la democracia y disfrutar de una vida y un patrimonio seguros. Ningún Estado democrático puede lograrse sin la plena vigencia de leyes que brinden certeza jurídica.

La vigencia del Estado de Derecho depende, fundamentalmente, de la confianza de la ciudadanía en su gobierno y en las leyes que lo rigen. Para ello es indispensable una actuación íntegra y transparente de la autoridad, que brinde a los ciudadanos la certidumbre de que cuentan, en todo momento, con instituciones que garantizarán el respeto a sus derechos mediante la aplicación de la ley. Es también obligación del Estado promover la creación de un marco legal justo, que responda a la realidad nacional, de manera tal que la ciudadanía esté convencida de que su interés está mejor protegido dentro de la legalidad.

La sociedad mexicana exige la creación de leyes claras y sencillas que normen de manera efectiva todos los ámbitos de la vida nacional, y que de igual forma esa ley se cumpla. En suma, la sociedad exige un Estado democrático que brinde certeza jurídica.

La Constitución dentro de su catálogo de derechos fundamentales prevé la posibilidad de que exista un acercamiento entre los gobernados y el Estado, a este derecho fundamental se le ha identificado como derecho de petición.

El derecho de petición es el derecho subjetivo que faculta al gobernado para dirigirse al Estado para demandar sus deseos y exponer sus solicitudes y de esta manera estar en la aptitud de satisfacer sus intereses. De entre las diversas manifestaciones del derecho de petición se localiza la consulta en materia tributaria.

Se dice que la consulta en materia tributaria es una de las variantes del derecho de petición toda vez que entraña, por un lado, la posibilidad de que el contribuyente pueda instar a la autoridad para la resolución de dudas surgidas en torno a la aplicación de las leyes fiscales. Asimismo, la acoge la obligación correlativa de la autoridad hacendaria de dictar respuesta a la petición del particular.

En la práctica no siempre se consigue respuesta por parte de la autoridad, de tal suerte, que ante la inactividad de la autoridad administrativa, el legislador a través de la adopción de la institución del silencio administrativo ha buscado dotar de un instrumento que le brinde seguridad jurídica al administrado.

La figura del silencio administrativo, ha sido aceptada por nuestra legislación como una institución que busca evitar que la administración mediante una actitud omisa continúe lesionando la esfera de derechos de los administrados.

La afirmativa ficta es una de los sentidos que es posible atribuirle al silencio administrativo, dicho sentido consiste en considerar estimadas las pretensiones del administrado, lo cual en algunas ocasiones es insuficiente, puesto que no basta con saber que se cuenta con una resolución favorable sino que además es

indispensable contar con un documento que demuestre de forma plena la existencia del mismo y que este sea oponible frente a terceros.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta H. Cámara de Senadores, la siguiente:

### **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICAN DIVERSAS LEYES FISCALES:**

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Se **REFORMA** el artículo 48, cuarto párrafo; Se **ADICIONA** el artículo 48 con un cuarto párrafo, pasando los actuales cuarto, quinto y sexto a ser quinto, sexto y séptimo párrafos del artículo, respectivamente; 48-B de la Ley Aduanera, para quedar como sigue:

#### **ARTÍCULO 48.-...**

En caso de transcurrir el plazo a que hace referencia el párrafo precedente para la notificación de la resolución correspondiente se procederá a la tramitación del procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta contemplado en el artículo 48-B.

La Secretaría podrá demandar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la nulidad de la clasificación arancelaria favorable a un particular que resulte de la tramitación del procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta y dicha clasificación ilegalmente le favorezca.

[...]

**ARTÍCULO 48-B.-** De conformidad con el artículo anterior, los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales podrán dar trámite al procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta cuando transcurrido el plazo de cuatro meses no se haya notificado la resolución correspondiente.

Una vez que sea presentada la solicitud de certificación de la configuración de la afirmativa ficta se entenderá que la autoridad

encargada de resolver la consulta de clasificación arancelaria quedará imposibilitada para dictar la resolución correspondiente a la misma.

La solicitud de certificación de la configuración de la afirmativa ficta será presentada mediante escrito libre ante el Jefe del Servicio de Administración Tributaria.

El escrito de solicitud de certificación deberá contar con los requisitos establecidos en el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, mismo en el que el solicitante deberá señalar que el plazo de cuatro meses ha transcurrido y declarar bajo protesta de decir verdad que no existe requerimiento de la autoridad pendiente de cumplimiento.

Como documento anexo a la solicitud de certificación, los importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales presentarán el escrito de consulta de clasificación arancelaria, cuya fecha de recepción deberá corresponder por lo menos a los últimos cuatro meses anteriores a la fecha de la solicitud de certificación, caso contrario, se faculta a la autoridad para desechar la solicitud.

Las resoluciones serán dictadas en un plazo de seis días contados a partir de la fecha en que fue presentada la solicitud de certificación ante el Jefe del Servicio de Administración Tributaria, en caso contrario, se entenderá que se niega su expedición.

Las autoridades para verificar la procedencia de la certificación, podrán requerir al contribuyente en un plazo no mayor de dos días posteriores a la presentación de la solicitud de certificación los datos y documentos adicionales que considere necesarios y que estén relacionados con la misma.

La autoridad podrá requerir al promovente para que en un plazo de dos días aclare datos, cumpla con los requisitos omitidos o proporcione elementos necesarios para resolver, dicho requerimiento suspenderá el plazo previsto para efectuar la certificación.

El escrito que resuelva deberá contener los requisitos a que se refiere el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación.

Las resoluciones podrán:

I. Desechar la solicitud por improcedente, en términos del párrafo cuarto del presente artículo;

II. Certificar la configuración de la afirmativa ficta contemplada en el párrafo tercero del artículo 48 de esta Ley.

Cuando las resoluciones recaídas en el presente procedimiento no satisfagan los intereses de los importadores, exportadores, agentes o apoderados aduanales, estos podrán promover el juicio contencioso administrativo federal ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en un término de cuarenta y cinco días siguientes contados a partir de aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se **REFORMA** el artículo 4; se **ADICIONA** el artículo 3 con la fracción XXII pasando la actual XXII, a ser XXIII, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 3.-** El Jefe del Servicio de Administración Tributaria ejercerá las siguientes facultades:

[...]

XX.- Certificar la configuración de la afirmativa ficta en materia de clasificación arancelaria de conformidad con el artículo 48-B de la Ley Aduanera.

**Artículo 4.-** El Jefe del Servicio de Administración Tributaria no podrá delegar las facultades conferidas en las fracciones II, VII, IX, XI, XII, XVII y XXII del artículo anterior.

### **TRANSITORIO**

**ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Nacional, a 23 de mayo de 2010.

**SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN**

**EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**

## BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, 3ª ed, México, Porrúa, 1979.
- ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago, *El derecho de petición. Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense*, España, Editorial Comares, 1999.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 28ª ed., México, Porrúa, 1996.
- CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Lecciones de práctica contenciosa en materia fiscal*, 16ª ed. Themis, México, 2008.
- CIENFUEGOS SALGADO, David, *El Derecho de Petición en México*, IIJ-UNAM, México, 2004.
- GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 10ª ed., México, Oxford University Press, 2004.
- GÓMEZ PUENTE, Marcos, *La inactividad de la Administración*, 2ª ed, España, Aranzadi Editorial, 2000.
- GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, 2ª ed, México, Porrúa, 2003.
- , *Derecho de las Obligaciones*, 13ª ed., México, Porrúa, 2000.
- JIMÉNEZ GONZÁLEZ, Antonio, *Lecciones de Derecho Tributario*, 9ª ed., Ed. Thomson, México.
- KAYE, Dionisio, *Nuevo Derecho Procesal Fiscal y Administrativo*, México, Ed. Themis, Editorial, 2002.
- MARGÁIN MANAUTOU, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo. De la Anulación o de legitimidad*, 13ª ed., México, Porrúa, 2006.
- , *Introducción al Derecho Tributario Mexicano*, 19ª ed., México, Porrúa, 2007.

- MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Derecho Administrativo. 1er y 2º Cursos*, 5ª ed., México, Oxford University Press, 2004.
- MONTIEL Y DUARTE, Isidro, *Estudio sobre las garantías individuales*, Porrúa, México, 1979.
- NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, 3ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2007.
- PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael, *Ensayos filosófico-jurídicos y políticos*, México, Editorial Jus, 1977.
- QUIROGA LAVIÉ, Humberto *et. al.*, *Derecho Constitucional Argentino, Tomo I*, Buenos Aires, Rubinzal- Culzoni Editores, 2001.
- RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, *Derecho Fiscal*, 2ª ed., México, Oxford University Press, 1998.
- ROHDE PONCE, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano 2. Regímenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.
- SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, *Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa. Recursos administrativos, Juicio de Nulidad y Amparo en Materia Fiscal y Administrativa*, 7ª ed, México, Porrúa, 2006.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, 19ª ed., México, Porrúa, 1998.
- TRON PETIT, Jean Claude y ORTIZ REYES, Gabriel, *La nulidad de los actos administrativos*, México, Porrúa, 2005.

#### Hemerografía

- CALVO CHARRO, María, “*Silencio Positivo y Acciones Declarativas*”, España, Revista de la Administración Pública, mayo-agosto de 1992.
- EDEMAÑO ARÓSTEGUI, José María, “*Los actos administrativos presuntos*”, España, Revista Vasca de Administración Pública, num. 43, septiembre-diciembre, 1995.
- GARCÍA CUADRADO, Antonio, “*El derecho de petición*”, España, Revista de Derecho Político, num. 32, 1991.

GARCÍA, Miguel Ángel, *“Naturaleza del Juicio Contencioso Administrativo y su relación con la naturaleza, función y contenido de la demanda”*, México, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, num. 57, agosto de 1997.

MEZA ARCEO, María Eugenia, *“Afirmativa Ficta”*, México, Revista Justicia Fiscal y Administrativa, 4ª época, num. 2, diciembre de 2005.

OCAMPO LÓPEZ, José Luis, *“Algunas Notas sobre afirmativa y negativas fictas”*, México, Revista Jurídica Veracruzana, Tomo LXVI, num. 82, enero- marzo de 2002.

DUBOURG-LAVROFF, Sonia, *“Le Droit de Pétition en France”*, Francia, Revue du Droit Public et de da Science Politique dn France et a l'etranger, num. 5, septiembre-octubre de 1992.

#### Diccionarios y enciclopedias

Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I-O, 13ª ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999.

Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo III (D-H), 13ª ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999.

Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo V (M-P), México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

#### Legislación Consultada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Fiscal de la Federación

Código Civil Federal

Código Federal de Procedimientos Civiles

Ley de Procedimiento Administrativo

Ley Aduanera

Ley de Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Ley del Servicio de Administración Tributaria  
Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa  
Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria  
Resolución Miscelánea Fiscal para 2010  
Ley de Instituciones de Fianzas  
Ley Federal de Protección al Consumidor  
Ley General de Bienes Nacionales

#### Documentos Electrónicos

JIMÉNEZ DORANTES, Manuel, “La delimitación del acto administrativo como elemento esencial para el desarrollo del derecho administrativo”, en David Cienfuegos Salgado y María Carmen Macías Vázquez (coord.), Estudios en homenaje a Marcia Muñoz De Alba Medrano, Estudios de derecho público y política, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2264/14.pdf>, ISBN 970-32-3790-8.

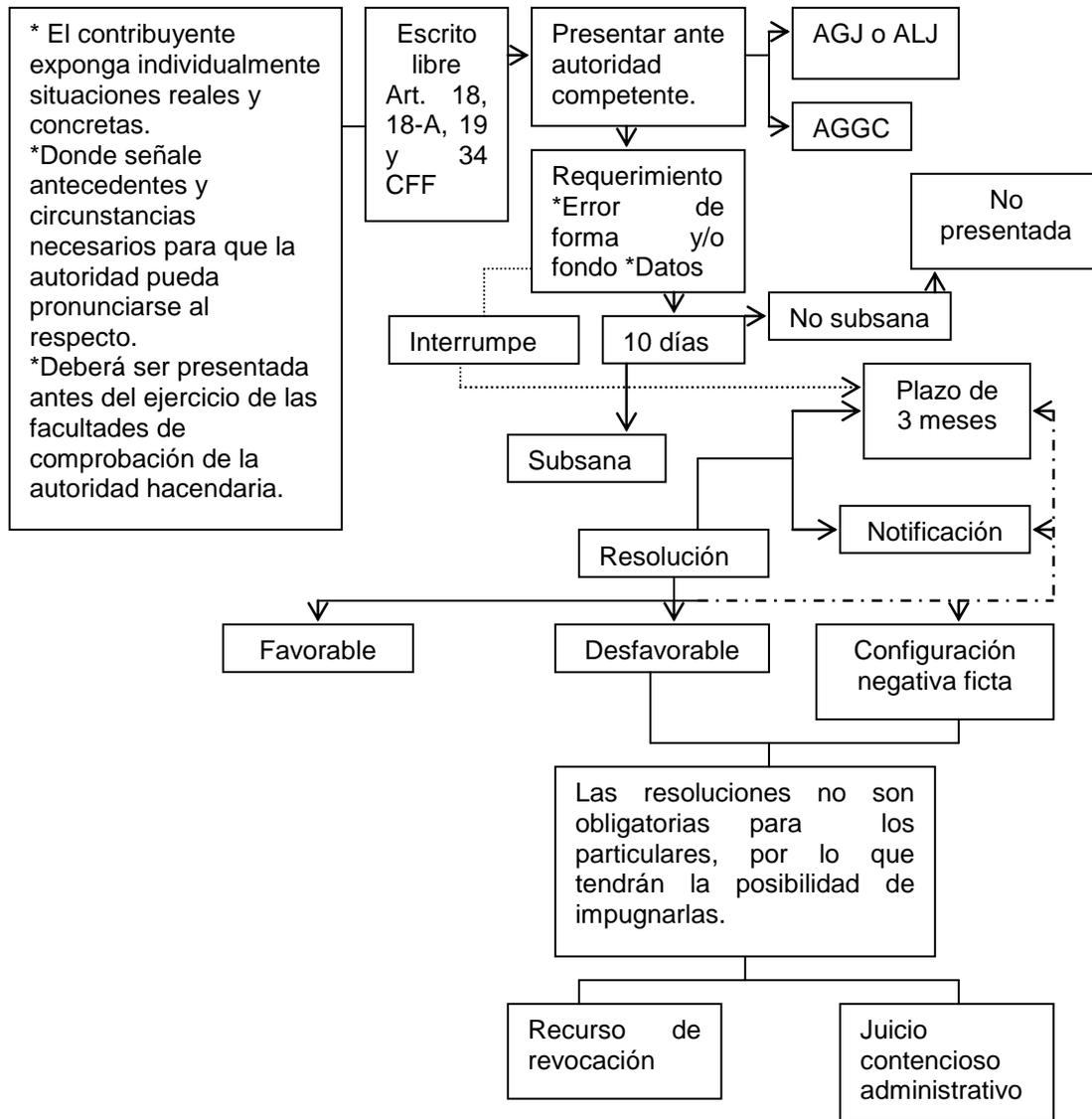
AGUILAR CERVANTES, Juan Antonio, “Comentarios al Oficio No. 325-SAT-09-IV-F-72090, emitido por la Administración General Jurídica y la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria (SAT).”, 2007, [http://www.lopezpadilla.com/Comentarios\\_2007.pdf](http://www.lopezpadilla.com/Comentarios_2007.pdf).

# ANEXOS

## ANEXO 1.

### Procedimiento de Consulta Fiscal.

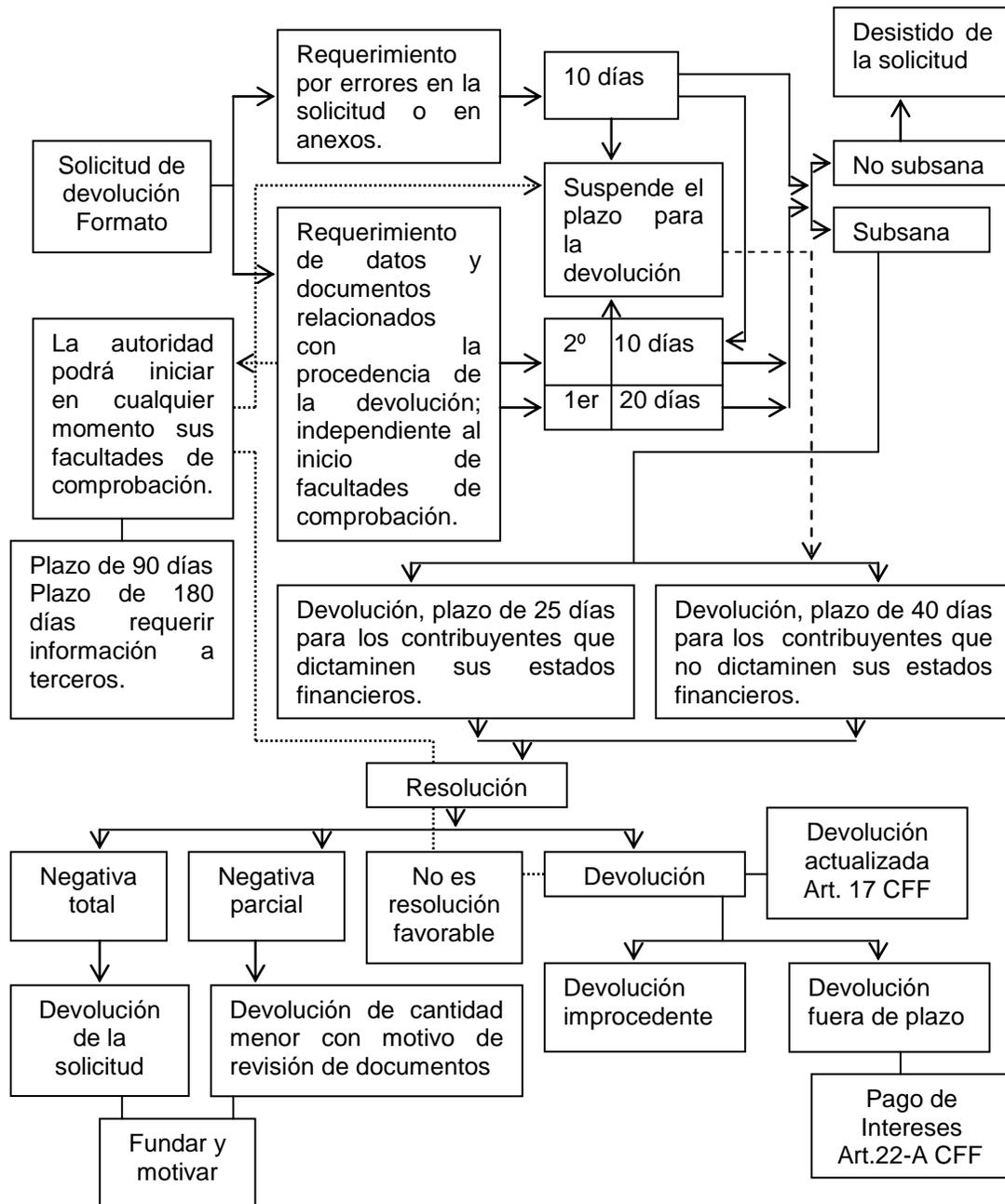
#### Artículo 34 y 37 del Código Fiscal de la Federación



## ANEXO 2.

### Procedimiento de devolución.

#### Artículo 22 del Código Fiscal de la Federación





REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES  
 2 [ ]  
 CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN  
 [ ]

**5 INFORMACIÓN ESPECÍFICA DEL TRÁMITE**

<b>A.</b> MARQUE CON "X" SI EL MONTO SOLICITADO EN DEVOLUCIÓN DERIVA DE:	SALDO A FAVOR <input type="checkbox"/>	PAGO DE LO INDEBIDO <input type="checkbox"/>	EN CASO DE SOLICITAR DEVOLUCIÓN MANIFESTADA EN DECLARACIÓN COMPLEMENTARIA INDICAR ADEMÁS LOS DATOS DE LA DECLARACIÓN NORMAL	<b>F.</b> FECHA EN QUE SE PRESENTÓ	DÍA [ ]	MES [ ]	AÑO [ ]
<b>B.</b> PERÍODO DEL MONTO POR EL QUE SOLICITA LA DEVOLUCIÓN	DEL MES [ ] AÑO [ ]	AL MES [ ] AÑO [ ]	<b>G.</b> NÚMERO DE OPERACIÓN O FOLIO DE RECEPCIÓN (1)	[ ]			
<b>C.</b> TIPO DE DECLARACIÓN EN LA QUE SE MANIFIESTA EL MONTO QUE SOLICITA EN DEVOLUCIÓN	<input type="checkbox"/> NORMAL <input type="checkbox"/> COMPLEMENTARIA <input type="checkbox"/> CORRECCIÓN FISCAL <input type="checkbox"/> COMPENSATORIO POR DICTAMEN <input type="checkbox"/> DESCONSOLIDACIÓN		<b>H.</b> IMPORTE DEL MONTO DECLARADO	[ ]			
<b>D.</b> FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN EN LA QUE SE MANIFIESTA EL MONTO POR EL QUE SOLICITA LA DEVOLUCIÓN	DÍA [ ]	MES [ ]	AÑO [ ]	<b>I.</b> IMPORTE MANIFESTADO EN LA DECLARACIÓN DEL CAMPO D.	[ ]		
<b>E.</b> NÚMERO DE OPERACIÓN O FOLIO DE RECEPCIÓN (1)	[ ]						
<b>J.</b> IMPORTE DE LA(S) DEVOLUCIÓN(ES) Y/O COMPENSACIÓN(ES) EFECTUADA(S) SIN INCLUIR ACTUALIZACIÓN	[ ]						
<b>K.</b> IMPORTE POR EL QUE SE SOLICITA DEVOLUCIÓN (I - J) (2)	[ ]						

**6 ORIGEN DEL SALDO A FAVOR O PAGO DE LO INDEBIDO (Marque con una "X")**

<b>a.</b> PAGO(S) PROVISIONAL(ES) Y/O RETENCIONES EFECTUADA(S) EN EXCESO	<input type="checkbox"/>	<b>d.</b> ERROR(ES) ARITMÉTICO(S)	<input type="checkbox"/>	<b>g.</b> POR ENAJENACIONES REALIZADAS EN FRANJA FRONTERIZA	<input type="checkbox"/>
<b>b.</b> LIBERACIÓN DE CRÉDITO(S) POR RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA O JUDICIAL	<input type="checkbox"/>	<b>e.</b> DEDUCCIÓN(ES) NO CONSIDERADA(S)	<input type="checkbox"/>	<b>h.</b> OTRO(S) (Especifique)	[ ]
<b>c.</b> POR RESOLUCIÓN O SENTENCIA	<input type="checkbox"/>	<b>f.</b> BASE DECLARADA EN EXCESO	<input type="checkbox"/>		

**7 DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL**

REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES [ ]

CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN [ ]

APELLIDO PATERNO [ ]

APELLIDO MATERNO [ ]

NOMBRE(S) [ ]

DECLARO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD QUE LOS DATOS CONTENIDOS EN ESTA SOLICITUD Y EN LOS ANEXOS QUE SE ACOMPAÑAN SON CIERTOS

FIRMA DEL CONTRIBUYENTE O BIEN DEL REPRESENTANTE LEGAL QUIEN MANIFIESTA BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD QUE EL MANDATO CON EL QUE SE ACREDITA NO LE HA SIDO REVOCADO O REVOCADO A LA FECHA

**8 INSTRUCCIONES**

- Esta solicitud será llenada a máquina. Únicamente se harán anotaciones dentro de los campos para los establecidos.
- Esta solicitud se presentará en la Administración Local de Servicios al Contribuyente de acuerdo con su horario fiscal o en la Administración General de Grandes Contribuyentes según correspondiera.
- Se presentará una solicitud de devolución por cada:
  - Bienes o pagos a devolver.
  - Tipo de contribución, aprovechamiento o producto.
  - Para el momento al año a recuperar pagado en ejercicios anteriores, se podrá realizar el trámite otorgando una solicitud, independientemente de los ejercicios que solicite.
- Los contribuyentes personas físicas, que cuenten con la Clave Única de Registro de Población (CURP), la anotarán a 18 posiciones en el espacio correspondiente.
- Los datos referentes a fechas se anotarán utilizando dos números arábigos para el día, dos para el mes y cuatro para el año.
 

Ejemplo: Ejercicio fiscal 2007: MES AÑO MES AÑO

Fecha de presentación: 25 de marzo de 2008 ON MES AÑO
- Los contribuyentes que presenten por primera vez una solicitud de devolución, o lo hagan ante una Unidad Administrativa, deberán presentar a su vez la solicitud de inscripción, acompañando original o copia certificada y fotocopia del documento (acta constitutivo o poder notarial), que acredite la personalidad del representante legal que promueve (el original o la copia certificada es únicamente para cotejo). Cuando se sustituya o designe otro representante legal, se anexará original o copia certificada y fotocopia del poder notarial que acredite la personalidad del tomante de la declaración (el original o la copia certificada es únicamente para cotejo).
- Cuando el contribuyente presente declaraciones a través de medios electrónicos, no será necesario que acompañe el mismo impreso de las mismas, sólo se presentará el folio de la declaración donde se generó el saldo a favor, excepto cuando en el Catálogo de Servicios y Tarifas, Opción Devoluciones y Compensaciones se indique en forma expresa la presentación de declaraciones.
- NÚMERO DE CUENTA BANCARIA.** Se señalará el número de la CLASE para depósito en cuenta bancaria proporcionada por su banco a 18 dígitos.
- TIPO DE DEVOLUCIÓN QUE SOLICITA.** En el rubro 2, marque con "X" el campo del 1 al 6, correspondiente al concepto de la devolución que solicita, señalando en "Especifique" (a parte del Catálogo de Bienes, que puede ser consultado en www.sat.gob.mx, dentro del Menú: Catálogo de servicios y Tarifas, Devoluciones y Compensaciones). Marque con "X" el campo 8, OTROS cuando se trate de devoluciones por conceptos no incluidos en los campos 1 al 7 como:
  - Devoluciones provenientes de la actualización de devoluciones.
  - Devolución, en el caso de no haberse realizado el uso o aprovechamiento de bienes o servicios no creditados por el Estado.
  - Resoluciones Judiciales, etc.
 Para recibir orientación sobre esta forma oficial, puede utilizar los siguientes servicios: Portal del SAT (www.sat.gob.mx), llamando a orientación o visitando en línea, podrá obtener información en los siguientes medios: orientación a través de su portal personal, chat sito a sito, Atención telefónica, trámite al 1 800 INFODAT (18 33 726) de cualquier parte del país, sin costo. Demuestre sobre qué días antes de cotización, 01:00:00 del SAT o bien a la dirección de correo electrónico: devolucion@sat.gob.mx o en su caso, previo cita, acudir a los módulos de las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente.

**9 DOCUMENTACIÓN QUE DEBERÁ ACOMPAÑAR A LA FORMA OFICIAL 32**

La documentación que acompañará a la Forma Oficial 32 "Solicitud de Devolución", la podrá consultar en la página de Internet del SAT (www.sat.gob.mx), dentro del Menú: Catálogo de Servicios y Tarifas, Opción Devoluciones y Compensaciones, o en la Administración Local de Servicios al Contribuyente más cercana a su domicilio.

**10 LISTADO DE ANEXOS DE LA FORMA OFICIAL 32**

MEDIO DE PRESENTACIÓN: PAPEL		MEDIO DE PRESENTACIÓN: ELECTRÓNICO* (CONTINUACIÓN)	
ANEXO	NOMBRE	ANEXO	NOMBRE
1	ORIGEN DEL SALDO A FAVOR (Plan y Detalle)	9A	DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO ACREDITABLE BIEN TENIDO CONTROLADO
2	IMPUESTO AL ACTIVO FINANCIERO (CARGOS ANTERIORES) CONTROLADO	9B	DETERMINACIÓN DE LA AMORTIZACIÓN DE PÉRDIDAS FISCALES ANTERIORES CONTROLADAS
3	IMPUESTO AL ACTIVO FINANCIERO (CARGOS ANTERIORES) CONTROLADO	9C	INTEGRACIÓN DE ESTADOS FISCALES AFILIADOS CONTROLADOS
4	CRÉDITO FISCAL	9D	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL VOS (IMPACTO COMPLETADO)
<b>MEDIO DE PRESENTACIÓN: ELECTRÓNICO</b>			
2A	IMPUESTO AL ACTIVO FINANCIERO (CARGOS ANTERIORES) CONTROLADO	10A	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN TENIDO CONTROLADO
2B	IMPUESTO AL ACTIVO FINANCIERO (CARGOS ANTERIORES) CONTROLADO	10B	DETERMINACIÓN DE LA AMORTIZACIÓN DE PÉRDIDAS FISCALES ANTERIORES A LA CONSOLIDACIÓN
7A	INTEGRACIÓN DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	10C	DETERMINACIÓN DE LA AMORTIZACIÓN DE PÉRDIDAS FISCALES CONTROLADO (CARGOS ANTERIORES)
7B	COMPARATIVO DEL RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS	10D	DETERMINACIÓN DEL SALDO AFILIADO (BIEN CONSIDERADO)
8	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL ISE E IMPACTO DEL SECTOR FINANCIERO, CONTRIBUYENTES DICTAMENARIOS Y OTROS GRANDES CONTRIBUYENTES	10E	DETERMINACIÓN DEL VALOR DEL ACTIVO CONSOLIDADO
8B	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA	10F	INTEGRACIÓN DE ESTADOS FISCALES AFILIADOS CONSOLIDADOS
8C	DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO ACREDITABLE BIEN TENIDO PARA EL SECTOR FINANCIERO Y OTROS GRANDES CONTRIBUYENTES	10G	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL ISE (BIEN CONSIDERADO)
8A	DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO ACREDITABLE BIEN TENIDO	10H	DETERMINACIÓN DEL VALOR DEL ACTIVO CONSOLIDADO
8B	DETERMINACIÓN DE LA MATRIZ DE CARGOS FISCAL DE EJERCICIOS ANTERIORES	10I	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL ISE (BIEN CONSIDERADO)
8C	INTEGRACIÓN DE ESTADOS FISCALES AFILIADOS	10J	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL ISE (BIEN CONSIDERADO)
9	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL ISE (BIEN CONSIDERADO)	10K	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL ISE (BIEN CONSIDERADO)
9B	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL ISE (BIEN CONSIDERADO)	10L	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL ISE (BIEN CONSIDERADO)

(\*) Aplica a Grandes Contribuyentes y/o obligados a dictaminar.  
 (1) Sólo se anotará en caso de haberse presentado declaraciones a través de medios electrónicos: vía Internet o ventanilla bancaria. En caso de haber sido presentado por Internet se anotará el folio que se genera al hacer el envío.  
 (2) Trátese del campo 3 del rubro 2 de la página 1, anote el monto del campo L del Anexo 2.

\*Los datos personales son confidenciales y protegidos en los servidores del SAT. No compartidos con terceros. La información de Protección de Datos Personales y con los sistemas operativos de los servidores del SAT. No se exponen los datos personales de los contribuyentes a la información de terceros. La información de los contribuyentes que se exponen en esta forma oficial es de carácter público. La información de los contribuyentes que se exponen en esta forma oficial es de carácter público.

**11/CFF Solicitud de devolución de pago de lo indebido y otras cantidades.<sup>2</sup>**

¿Quiénes lo presentan? Personas físicas y morales que pagaron cantidades indebidamente.
¿Dónde se presenta? Previa cita, en la ALSC que corresponda al domicilio fiscal del mismo.
¿Cuándo se presenta? Cuando se dé el supuesto señalado en el rubro de descripción del trámite.
¿Qué documentos se obtienen? Forma oficial 32 sellada como acuse de recibo.
Requisitos: <b>Ver Tabla 6</b>
<i>Disposiciones jurídicas aplicables</i> Art. 22 CFF, Reglas I.2.5.2., II.2.3.5. RMF.

---

<sup>2</sup> Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2010 y sus anexos 1 y 1-A. Resolución Miscelánea Fiscal para 2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2010, Segunda Sección, p. 71.

Tabla 6

Solicitud de devolución de pago de lo indebido y otras cantidades			
No.	DOCUMENTO	RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA O SENTENCIA JUDICIAL	OTRO
1	Forma oficial 32 "Solicitud de Devolución" (por duplicado).	X	X
2	Tratándose de la primera vez que solicita devolución o lo haga ante una Unidad Administrativa diferente a la que ventó presentando, original o copia certificada y fotocopia del documento (Acta constitutiva y poder notarial, en su caso) que acredite la personalidad del representante legal que promueve.	X	X
3	Cuando se sustituya o designe otro representante legal, además del ya reconocido por la autoridad, deberá anexar original o copia certificada y fotocopia del acta de asamblea protocolizada o del poder notarial que acredite la personalidad del firmante de la promoción.	X	X
4	Original y fotocopia de la identificación oficial del contribuyente o del representante legal (Credencial de Elektor, Certificado de Matrícula Consular, Pasaporte vigente o Cédula profesional).	X	X
5	Escrito libre con firma del contribuyente o representante legal, en el que exponga claramente el motivo de su solicitud señalando el fundamento legal en el que basa su petición y papeles de trabajo donde se muestre el origen del importe que solicita en devolución.		X
6	Tratándose de derechos, productos o aprovechamientos, original del escrito denominado "Oficio para la solicitud de devolución por servicio no prestado o proporcionado parcialmente" expedido por la Dependencia, por medio del cual se indicará que, "el usuario efectuó un pago mayor al requerido o que el servicio o trámite no fue proporcionado o fue proporcionado parcialmente", oficializado con el sello de la institución.		X
7	En caso de liberación de créditos: Original y fotocopia de la resolución administrativa o judicial.	X	
8	Tratándose de impuestos al Comercio Exterior, deberá aportar lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Original o copia certificada por la Aduana correspondiente, así como fotocopia de los Pedimentos de Importación y Pedimentos de Rectificación.</li> <li>• Fotocopia de los Certificados de Origen.</li> <li>• En su caso, señalar el amparo de qué Tratado fueron importados los bienes o bajo qué programa autorizado.</li> </ul>		X
9	Original y fotocopia de las Declaraciones normales y complementarias del ejercicio presentadas antes y después de la sentencia o resolución administrativa en las que conste el pago indebido, en su caso.	X	
10	Original y fotocopia de la Resolución administrativa o judicial que se encuentre firme, de la que se desprenda el derecho a devolver.	X	
11	Original y fotocopia de los Pagos provisionales normales y complementarios presentados antes y después de la sentencia o resolución administrativa en los que conste el pago indebido, en su caso.	X	
12	Tratándose de derechos, productos y aprovechamientos original del formato 5 "Declaración General de Pago de Derechos" ó 16 "Declaración General de Pago de Productos y Aprovechamientos" cuando el pago se haya efectuado a través de estos formatos o code del redito bancario cuando se haya efectuado el pago electrónico.		X
13	Original y fotocopia del Escrito libre a través del cual la institución financiera señale o los motivos por el cual no debió efectuar la retención del DE.		X
14	Original y fotocopia de los comprobantes de impuesto acreditable, retenido o pagados, (Constancias de retenciones con firma autógrafa en su caso, sello original, estados de cuenta bancario, etc). Nota: Cuando dichos comprobantes se encuentren expresados en lengua extranjera, deberá aportar traducción al castellano en términos del artículo 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles.	X	X
15	Fotocopia del Endosado de Estado de Cuenta Bancario emitido por sucursal bancaria, el obtenido a través de Internet o bien, copia del contrato de apertura de la cuenta, en los que aparezca el nombre del contribuyente así como el número de cuenta bancaria CLABE, cuando se encuentre obligado.	X	X
16	Las personas físicas deben contar con certificado digital de FIEL, vigente en todos los casos, para personas físicas únicamente cuando se trate de saldos a favor con importes iguales o superiores a \$10,000.00.	X	X

**Nota:** Tratándose de escritos libres, éstos deberán contener la firma autógrafa del contribuyente o de su representante legal, en su caso.

Los documentos originales y copias certificadas a que se refiere el presente documento se utilizarán únicamente para cotejo, por lo que se devolverán al contribuyente por el personal receptor.

**DOCUMENTACION QUE PODRA SER REQUERIDA POR LA AUTORIDAD**

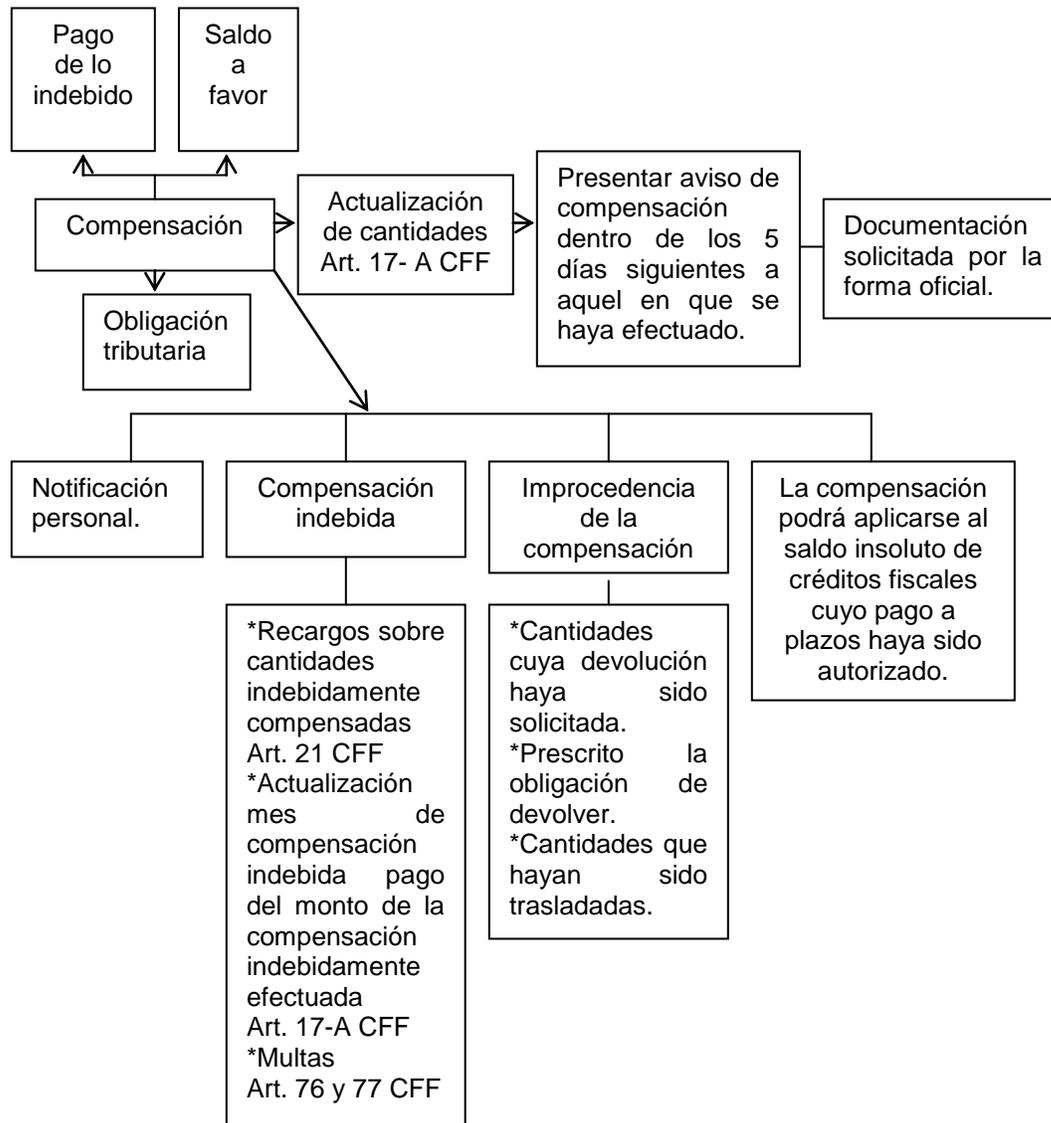
Solicitud de devolución de pago de lo indebido y otras cantidades			
No.	DOCUMENTO	RESOLUCION ADMINISTRATIVA O SENTENCIA JUDICIAL	OTROS
1	Documentos que deban presentarse conjuntamente con la solicitud de devolución y que hayan sido omitidos o ésta y/o sus anexos, se hayan presentado con errores u omisiones.	X	X
2	Los datos, informes, papeles de trabajo o documentos necesarios para aclarar inconsistencias determinadas por la autoridad.	X	X
3	Encabezado del Estado de Cuenta Bancario emitido por sucursal bancaria, el obtenido a través de Internet o bien, copia del contrato de apertura de la cuenta, en los que aparezca el nombre del contribuyente así como el número de cuenta bancaria CLABE, cuando se encuentre obligado.	X	X
4	Tratándose de un establecimiento permanente, certificación de residencia fiscal y en su caso, escrito de aclaración cuando aplique beneficios de Tratados Internacionales.	X	X
5	Escrito en el que aclare la diferencia del saldo a favor manifestado en la declaración y el determinado por la autoridad.	X	X
6	Los datos, informes o documentos necesarios para aclarar su situación fiscal ante el RFC.	X	X

**Notas:** Tratándose de escritos libres, éstos deberán contener la firma autógrafa del contribuyente o de su representante legal, en su caso.

Los documentos originales y copias certificadas a que se refiere el presente documento se utilizarán únicamente para cotejo, por lo que se devolverán al contribuyente por el personal receptor.

## ANEXO 4.

### Procedimiento de compensación Artículo 24 del Código Fiscal de la Federación



# ANEXO 5. Formato 41. Aviso de Compensación.<sup>3</sup>



## AVISO DE COMPENSACIÓN

ANTES DE INICIAR EL LLENADO, LEE LAS INSTRUCCIONES (cantidades sin centavos, alineadas a la derecha, sin caracteres distintos a los números).

ANVERSO **41**  
2010

REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES	CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN
NOMBRE DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE SERVICIOS AL CONTRIBUYENTE O DE LA GENERAL DE GRANDES CONTRIBUYENTES:	

**APELLIDO PATERNO, MATERNO Y NOMBRE(S), DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL:**

**ANTE SI EL AVISO ES:**  
 N= NORMAL       C= COMPLEMENTARIO       COMPLEMENTARIO NÚMERO       NÚMERO DE CONTROL

	A	2	2A	2ABIS	3	4	5	6	7	7A	7B	8	8BIS	8A	8ABIS	8B	8C	9	9BIS	9A	9B	9C	10
SEÑALE CON "X" EL(LOS) ANEXO(S) QUE PRESENTA	<input type="checkbox"/>																						

MARQUE CON "X" SI PRESENTA DISCO MAGNÉTICO PARA EFECTOS DE IVA       NÚMERO TOTAL DE IMPORTES QUE COMPENSA EN ESTE TRÁMITE

**1 DATOS DEL CONTRIBUYENTE**

DOMICILIO FISCAL	CALLE <input type="text"/>	NO. Y/O LETRA EXTERIOR <input type="text"/>	NO. Y/O LETRA INTERIOR <input type="text"/>
	ENTRE LAS CALLES DE <input type="text"/> Y DE <input type="text"/>		
	COLONIA <input type="text"/>	MUNICIPIO O DELEGACIÓN EN EL D.F. <input type="text"/>	CÓDIGO POSTAL <input type="text"/>
	LOCALIDAD <input type="text"/>	ENTIDAD FEDERATIVA <input type="text"/>	TELÉFONO <input type="text"/>
	CORREO ELECTRÓNICO <input type="text"/>		

DESCRIBA LA ACTIVIDAD QUE REALIZÓ POR LA QUE OBTUVO LA MEJOR CANTIDAD DE INGRESOS:

**2 COMPENSACIÓN QUE APLICA (Marque con una "X")**

**A. PROVIENE DE:**

SALDO A FAVOR <input type="checkbox"/>	PAGO DE LO INDEBIDO <input type="checkbox"/>
1. ISR <input type="checkbox"/>	ESPECIFIQUE (1) <input type="text"/>
2. IMPAC <input type="checkbox"/>	ESPECIFIQUE (1) <input type="text"/>
3. IMPAC POR RECUPERAR DE EJERCICIOS ANTERIORES (Art. 9 IMPAC. Deberá proporcionarse la información del Anexo 2 y/o 3 según corresponda y en el cuadro 1 del rubro 6 de la página 2 solo utilizará los campos G, H e I). <input type="checkbox"/>	
4. IVA <input type="checkbox"/>	
5. EPS <input type="checkbox"/>	ESPECIFIQUE (1) <input type="text"/>
6. IETU <input type="checkbox"/>	ESPECIFIQUE (1) <input type="text"/>
7. IDE <input type="checkbox"/>	ESPECIFIQUE (1) <input type="text"/>
8. OTROS <input type="checkbox"/>	ESPECIFIQUE (1) <input type="text"/>

**B. SE COMPENSA CONTRA:**

1. ISR PROPIO <input type="checkbox"/>	2. ISR RETENCIONES <input type="checkbox"/>	3. IMPAC <input type="checkbox"/>	4. EPS <input type="checkbox"/>
5. IVA <input type="checkbox"/>	6. IETU <input type="checkbox"/>	7. OTRAS (Especifique) <input type="text"/>	

**3 INFORMACIÓN DE LA DECLARACIÓN EN QUE SE COMPENSÓ**

a. EJERCICIO FISCAL O PERIODO DEL  MES  AÑO  AL  MES  AÑO

b. TIPO DE DECLARACIÓN:

N = NORMAL  
 C = COMPLEMENTARIA  
 R = CORRECCIÓN FISCAL  
 E = COMPLEMENTARIA POR DICTAMEN  
 D = DESCONCILIACIÓN

**4 CERTIFICACIÓN (PARA USO EXCLUSIVO DE LA AUTORIDAD)**

c. FECHA DE PRESENTACIÓN:  DÍA  MES  AÑO

d. NÚMERO DE OPERACIÓN O FOLIO DE RECEPCIÓN (2)

(1) Se anotará la clave del tipo de impuesto al que corresponde la promoción, en función del régimen, acto o actividad del contribuyente de conformidad con el "Catálogo de Claves" el cual se puede consultar en la página del SAT ([www.sat.gob.mx](http://www.sat.gob.mx)). Deberá asentarse una sola clave de tipo de trámite por cada saldo a favor.  
 (2) Solo se anotará en caso de haber presentado la declaración a través de medios electrónicos: vía Internet o ventanilla bancaria. En caso de haber sido presentado por internet se anotará el folio que se genera al hacer el envío.

SE PRESENTA POR DUPLICADO

<sup>3</sup> Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2010, y sus anexos 1 y 1-A, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 03 de diciembre de 2010.

REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES

2

CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN

REVERSO **41**  
2010

**5 DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL**

REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES

CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN

APELLIDO PATERNO

APELLIDO MATERNO

NOMBRE(S)

DECLARO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD QUE LOS DATOS CONTENIDOS EN ESTE AVISO Y EN LOS ANEXOS QUE SE ACOMPAÑAN SON CIERTOS

FIRMA DEL CONTRIBUYENTE O BIEN DEL REPRESENTANTE LEGAL QUE MANIFIESTA BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE EL MANDATO CON EL QUE SE ACREDITA NO LE HA SIDO MODIFICADO O REVOCADO A LA FECHA

**6 DATOS DE ORIGEN DEL(LOS) IMPORTE(S) COMPENSADO(S)**

**CUADRO 1**

A. REMANENTE (1)  NÚMERO DE CONTROL

B. EJERCICIO O PERIODO DEL IMPORTE QUE COMPENSA DEL MES AÑO AL MES AÑO

C. TIPO DE DECLARACIÓN EN LA CUAL MANIFESTO EL MONTO QUE COMPENSA

D. FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN EN LA CUAL SE MANIFIESTA EL IMPORTE QUE COMPENSA

E. NÚMERO DE OPERACIÓN O FOLIO DE RECEPCIÓN (2)

F. HISTÓRICO

G. ACTUALIZADO (3)

H. CANTIDAD QUE DE ESTE IMPORTE SE COMPENSA

I. REMANENTE DEL IMPORTE QUE COMPENSA (G - H)

**CUADRO 2**

A. REMANENTE (1)  NÚMERO DE CONTROL

B. EJERCICIO O PERIODO DEL IMPORTE QUE COMPENSA DEL MES AÑO AL MES AÑO

C. TIPO DE DECLARACIÓN EN LA CUAL MANIFESTO EL MONTO QUE COMPENSA

D. FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN EN LA CUAL SE MANIFIESTA EL IMPORTE QUE COMPENSA

E. NÚMERO DE OPERACIÓN O FOLIO DE RECEPCIÓN (2)

F. HISTÓRICO

G. ACTUALIZADO (3)

H. CANTIDAD QUE DE ESTE IMPORTE SE COMPENSA

I. REMANENTE DEL IMPORTE QUE COMPENSA (G - H)

**7 INSTRUCCIONES**

1. Este aviso será llenado a máquina. Únicamente se harán anotaciones dentro de los campos para ellos establecidos.

2. Este aviso se deberá presentar en la Administración Local de Servicios al Contribuyente de acuerdo con su domicilio fiscal o en la Administración General de Diferidos Contribuyentes según corresponda.

3. Los contribuyentes personas físicas, que cuenten con la Clave Única de Registro de Población (CURP), la anotarán en 15 posiciones en el espacio correspondiente.

4. Los datos referentes a fechas se anotarán utilizando dos números arábigos para el día, dos para el mes y cuatro para el año.

Ejercicio fiscal 2007: 01 2007 01 2007 DIA MES AÑO  
Fecha de presentación: 25 de marzo de 2008 25 03 2008

5. Se presentará un aviso de compensación por cada:  
\* tipo de contribución, advenimiento o producto que compensa.

6. **COMPLEMENTARIO.** Se presentará aviso de compensación complementario, cuando se modifique la declaración en la que proviene la cantidad que compensa y/o la cantidad compensada en una **DECLARACIÓN PREVIAMENTE REVISADA**, deberá señalar el número progresivo que se correspondió en el recuadro correspondiente. Ejemplo: 01, 02, 03, etc. Asimismo, deberá proporcionar la información completa de la forma fiscal, siendo la correcta como la **NÚMERO DE CONTROL** asignado por la autoridad, el aviso anterior.

7. **COMPENSACIÓN QUE APLICA.** Si se compensan de uno o dos importes de una misma contribución, se presentará un solo aviso, incluyendo la información relativa a cada uno de dichos importes. En el caso de ser más de dos importes a favor los que se compensan, se deberán utilizar formas adicionales, anotando en la primera forma el número total de importes que se compensan.

8. Los contribuyentes que presenten por primera vez un aviso de compensación, o lo hagan ante una Unidad Administrativa diferente a aquella ante la que lo hayan presentado, acompañarán copia a color certificada y fotocopias de su Documento Único Contributivo o copia notarial que acredite la copia certificada del CURP, cuando se designe otro representante legal, se anejen original o copia certificada y fotocopia del poder notarial que acredite la personalidad del firmante de la promoción (el original o la copia certificada es únicamente para cotejo).

9. En el caso de fusión o escisión, fotocopia del acta de protocolización ante notario público. Sólo presentará de la primera promoción que realice.

10. Cuando el contribuyente presente declaración(es) a través de medios electrónicos, no será necesario que acompañe alguna otra copia de las mismas, sólo se presentará el folio de la declaración donde se genere el saldo a favor, anotado cuando en el Catálogo de Servicios y Tarifas, Opciones, Devoluciones y Compensaciones señale en forma expresa la presentación de declaraciones.

Diga recibir orientación sobre esta forma oficial, puede utilizar los siguientes servicios: Portal del SAT ([www.sat.gob.mx](http://www.sat.gob.mx)), llamados o atención en línea podrá obtener información en los siguientes lugares: Oficinas al través de su portal privado; Chat año a año; Atención telefónica, martes al 11:00 p.m. (línea 1 y 2) de cualquier parte del país, así como, Charlas sobre posibles áreas de corrupción: 01 552 33 54 585 o bien a la dirección de correo electrónico: [personal@sat.gob.mx](mailto:personal@sat.gob.mx) o en su correo, página cívica, acudir a los módulos de las Administraciones Locales de Servicios al Contribuyente.

**9 DOCUMENTACIÓN QUE DEBERÁ ACOMPAÑAR A LA FORMA OFICIAL 41**

La documentación que acompañará a la Forma Oficial 41 "Aviso de Compensación", la podrá consultar en la página de Internet del SAT ([www.sat.gob.mx](http://www.sat.gob.mx)), dentro del Menú: Catálogo de Servicios y Tarifas, Opciones, Devoluciones y Compensaciones, o en la Administración Local de Servicios al Contribuyente más cercana a su domicilio.

**10 LISTADO DE ANEXOS DE LA FORMA OFICIAL 41**

ANEXO	MEDIO DE PRESENTACIÓN: PAPEL NOMBRE	ANEXO	MEDIO DE PRESENTACIÓN: ELECTRÓNICO* (CONTINUACIÓN) NOMBRE
1	OPCIÓN DEL SALDO A FAVOR (Papeo o Formulario)	100	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
2	IMPUESTO AL ACTIVO PASIVO EN EJERCICIOS ANTERIORES	101	DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO AL ACTIVO PASIVO EN EJERCICIOS ANTERIORES
3	IMPUESTO AL ACTIVO PASIVO EN EJERCICIOS ANTERIORES (CONTROLADOR) Y CONTROLADAS	102	DETERMINACIÓN DE LA AMORTIZACIÓN DE PERÍODOS FISCALES DE EJERCICIOS ANTERIORES, CONTROLADAS
4	CALCULO DEL SALDO A FAVOR DE ICFPS	103	INFORMACIÓN DE ESTADOS FISCALES APLICADOS, CONTROLADAS
5	ERRORES DEL EMPLEADOR EN ICFPS	104	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
<b>MEDIO DE PRESENTACIÓN: ELECTRÓNICO</b>			
14	IMPUESTO AL ACTIVO PASIVO PASIVO EN EJERCICIOS ANTERIORES	105	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
14-B	IMPUESTO AL ACTIVO PASIVO EN EJERCICIOS ANTERIORES (CONTROLADOR) Y CONTROLADAS	106	DETERMINACIÓN DE LA AMORTIZACIÓN DE PERÍODOS FISCALES ANTERIORES A LA CONSOLIDACIÓN
7	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS	107	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
7-A	INFORMACIÓN DEL REPUESTO AL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS	108	DETERMINACIÓN DEL VALOR DEL ACTIVO CONSOLIDADO
18	COMPARTICIÓN DE LINEAS AEREAAS EXTRANJERAS	109	INFORMACIÓN DE LA AMORTIZACIÓN DE PERÍODOS FISCALES ANTERIORES A LA CONSOLIDACIÓN
19	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS, SECTOR FINANCIERO, CONTRIBUYENTES DETERMINADOS Y OTROS GRANDES CONTRIBUYENTES	110	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
20	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS, SECTOR FINANCIERO, CONTRIBUYENTES DETERMINADOS Y OTROS GRANDES CONTRIBUYENTES	111	DETERMINACIÓN DEL VALOR DEL ACTIVO CONSOLIDADO
44	DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO ACREDITABLE RETENIDO PARA EL SECTOR FINANCIERO Y OTROS GRANDES CONTRIBUYENTES	112	INFORMACIÓN DE ESTADOS FISCALES APLICADOS, CONSOLIDACIÓN
44-B	DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO ACREDITABLE RETENIDO	113	DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO A DEVOLVER DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS (ART. 8 Y 10 DEL)
88	DETERMINACIÓN DE LA AMORTIZACIÓN DE PERÍODOS FISCALES DE EJERCICIOS ANTERIORES	114	DETERMINACIÓN DEL BIEN DE SOCIEDAD CONTROLADA
88-B	INFORMACIÓN DE ESTADOS FISCALES APLICADOS	115	DETERMINACIÓN DE LA DIFERENCIA A DEVOLVER DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS (ART. 8 Y 10 DEL)
9	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS	116	INFORMACIÓN DEL BIEN DE SOCIEDAD CONTROLADA
		117	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		118	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		119	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		120	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		121	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		122	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		123	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		124	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		125	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		126	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		127	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		128	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		129	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		130	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		131	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		132	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		133	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		134	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		135	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		136	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		137	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		138	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		139	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		140	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		141	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		142	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		143	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS
		144	DETERMINACIÓN DEL SALDO A FAVOR DEL BIEN EMPRESAS CONTROLADAS

(\*) Aplica a Grandes Contribuyentes en obligación de declarar.  
 (1) Cuando se entregue físicamente el formulario 41 correspondiente indicando el NÚMERO DE CONTROL, asignado por la autoridad en el Acta donde se realice el cotejo por primera vez y se presentará el aviso y documentación adicional del saldo a favor. Trabajador de Grandes Contribuyentes, se deberá presentar la misma y documentación adicional del saldo a favor.  
 (2) Sólo se utilizará en caso de haber presentado la declaración a través de medios electrónicos: vía Internet o ventanilla bancaria. En caso de haber sido presentado por Internet o ventanilla bancaria se genera al hacer el envío.  
 (3) Trabajador del Impuesto al Ingresos por Honorarios, no se debe utilizar los campos 8 y 9, debiendo indicar en el renglón la cantidad del renglón 4 del Anexo 2.

\* Los datos presentados son recopilados y protegidos en los servidores del SAT, de conformidad con los Lineamientos de Protección de Datos Personales y con los criterios de confidencialidad y protección de datos, o los de acceso de los datos controlados a la autoridad fiscal.  
 Los datos de identificación fiscal y de identificación de personas físicas, serán protegidos de conformidad con el procedimiento de protección de datos personales.  
 www.sat.gob.mx

**19/CFF Aviso de compensación de saldo a favor de Otras Contribuciones<sup>4</sup>**

¿Quiénes lo presentan?	
Personas físicas y personas morales que deseen efectuar compensación de impuesto.	
¿Dónde se presenta?	
Previa cita, en la ALSC que corresponda al domicilio fiscal del contribuyente.	
¿Cuándo se presenta?	
De conformidad con el siguiente cuadro:	
<b>Sexto dígito numérico de la clave del RFC</b>	<b>Día siguiente a la presentación de la declaración en que hubieren efectuado la compensación</b>
1 y 2	Sexto y Séptimo día hábil siguiente
3 y 4	Octavo y Noveno día hábil siguiente
5 y 6	Décimo y Décimo Primer día hábil siguiente
7 y 8	Décimo Segundo y Décimo Tercer día hábil siguiente
9 y 0	Décimo Cuarto y Décimo Quinto día hábil siguiente
¿Qué documentos se obtienen?	
Forma oficial 41 sellada como acuse de recibo.	
Requisitos:	
<b>Ver Tabla 13</b>	
<i>Disposiciones jurídicas aplicables</i>	
Art. 23 CFF, Regla II.2.3.6. RMF.	

<sup>4</sup> Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2010 y sus anexos 1 y 1-A. Resolución Miscelánea Fiscal para 2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2010, Segunda Sección, p. 92.

Tabla 13

Aviso de compensación de saldos a favor de otras contribuciones	
No.	DOCUMENTO
1	Forma oficial 41 "Aviso de Compensación" (por duplicado).
2	Tratándose de la primera vez que compensa o lo haga ante una Unidad Administrativa diferente a la que venía presentando, original o copia certificada y fotocopia de documento (Acta constitutiva y poder notarial, en su caso) que acredite la personalidad del representante legal que promueve.
3	Cuando se sustituya o designe otro representante legal, además del ya reconocido por la autoridad, deberá anexar original o copia certificada y fotocopia del acta de asamblea protocolizada o poder notarial que acredite la personalidad del firmante de la promoción.
4	Original y fotocopia de la identificación oficial del contribuyente o del representante legal (Credencial de Elector, Certificado de Matrícula Consular, Pasaporte vigente o Cédula profesional).
5	Original y fotocopia de la resolución administrativa o judicial que se encuentre firme de la que se desprenda el derecho a compensar.
6	Original y fotocopia del escrito libre a través del cual la Institución financiera señala el o los motivo(s) por el cual no debió efectuar la retención del IDE. Fotocopia de la resolución administrativa o judicial que se encuentre firme de la que se desprenda el derecho a compensar.
7	En caso de liberación de créditos: original y fotocopia de la resolución administrativa o judicial.
8	En los casos de avisos complementarios por errores manifestado en el propio formato, o como consecuencia de modificaciones en la declaración en la que se manifiesta el saldo a favor, y/o en la declaración que contiene la aplicación de la compensación:  Presentará la forma oficial 41 por duplicado con los datos que el propio formato solicita, dicho aviso se acompañará de los documentos que se establecen en el catálogo de servicios y trámites de Devoluciones y Compensaciones, cuando éstos hayan sufrido alguna modificación.
9	Original y fotocopia de los comprobantes de impuesto acreditable, retenido o pagado (constancias de retenciones con firma autógrafa en su caso, selbo original, estados de cuenta bancaria, etc.)  Nota:  Cuando dichos comprobantes se encuentren expresados en lengua extranjera, deberán aportar traducción al castellano en términos del artículo 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles.
10	Tratándose de remanentes únicamente llenará el formato 41 correspondiente indicando el NUMERO DE CONTROL asignado por la autoridad en el Aviso donde señalo el saldo por primera vez y los datos que el propio formato solicita.

**Nota:** Tratándose de contribuyentes dictaminados, en el apartado 3 "Información de la Declaración en que se compensa" de la forma oficial 41, se señalarán los datos del pago a que se refieren las Reglas II.2.12.1. y II.2.15.1., de la RMF en el que se manifestó el importe a cargo y se aplicó la compensación, aunque el dictamen aún no se haya presentado.

Los documentos originales y copias certificadas a que se refiere el presente documento se utilizarán únicamente para cotejo, por lo que se devolverán al contribuyente por el personal receptor.

DOCUMENTACION QUE PODRA SER REQUERIDA POR LA AUTORIDAD

Aviso de compensación de saldos a favor de otras contribuciones	
No.	DOCUMENTO
1	Documentos que deban presentarse conjuntamente con el aviso de compensación y que hayan sido omitidos o éste y/o sus anexos, se haya presentado con errores u omisiones.
2	Los datos, informes o documentos necesarios para aclarar inconsistencias determinadas por la autoridad.
3	Escrito en el que se indique la determinación del monto de pagos provisionales manifestados en la declaración del ejercicio, cuando exista diferencia determinada por la autoridad.
4	Tratándose de un establecimiento permanente, certificación de residencia fiscal y en su caso, escrito de aclaración cuando aplique beneficios de Tratado Internacionales.
5	Escrito en el que aclare la diferencia del saldo a favor manifestado en la declaración y el determinado por la autoridad.
6	Escrito libre en el que aclare las compensaciones aplicadas por el contribuyente, por existir diferencias contra lo determinado por la autoridad.
7	Los datos, informes o documentos necesarios para aclarar su situación fiscal ante el RFC.

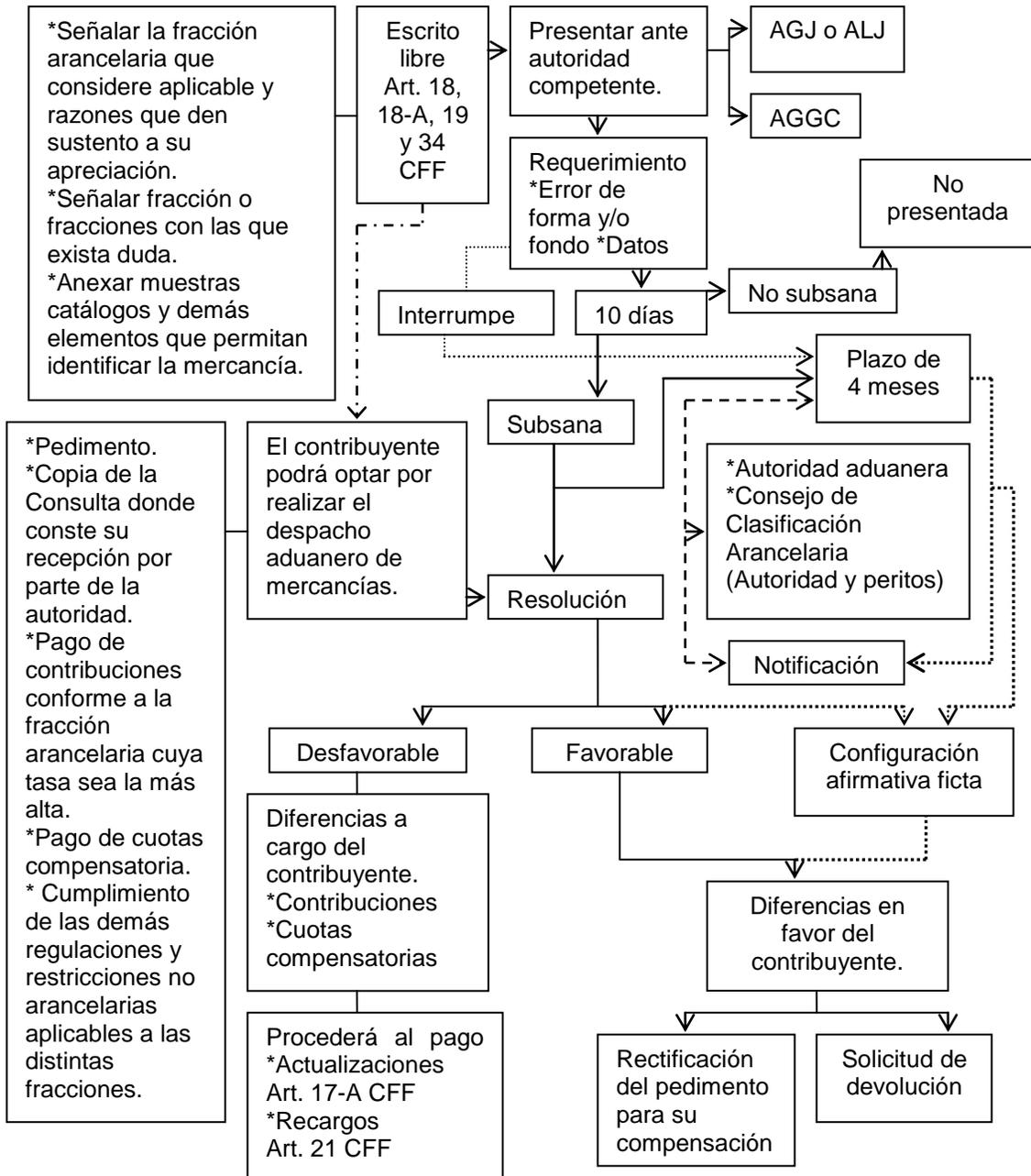
**Nota:** *Tratándose de escritos libres, estos deberán contener la firma autógrafa del contribuyente o de su representante legal, en su caso.*

*Los documentos originales y copias certificadas a que se refiere el presente documento se utilizarán únicamente para cotejo, por lo que se devolverán al contribuyente por el personal receptor.*

## ANEXO 6.

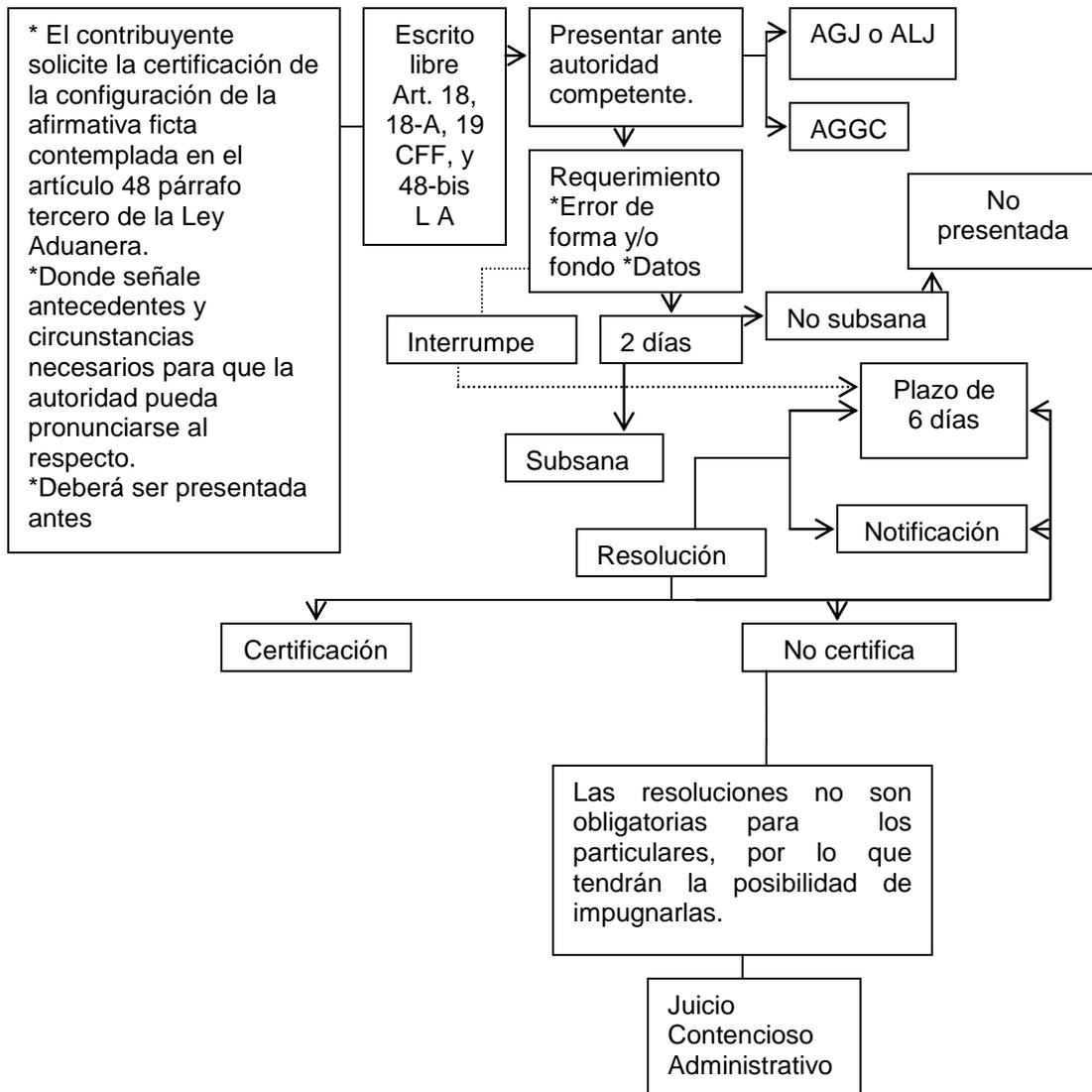
Procedimiento de consulta en materia de clasificación arancelaria cuando existe duda entre dos o más fracciones arancelarias aplicables a una mercancía.

### Artículo 47 de la Ley Aduanera



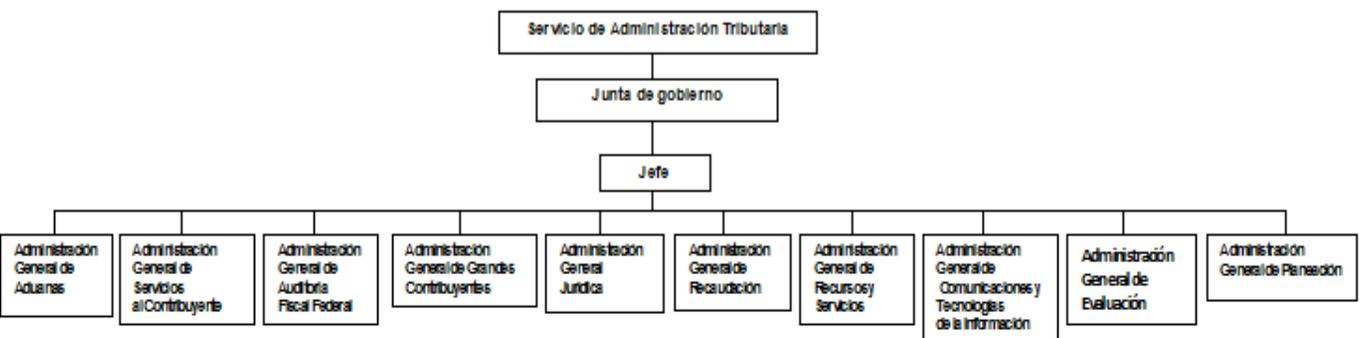
## ANEXO 7.

Diagrama del artículo 48-B de la Ley Aduanera que se propone.  
 Procedimiento de certificación de la configuración de la afirmativa ficta  
 contemplada en el artículo 48 párrafo tercero de la Ley Aduanera.



ANEXO 8.

Estructura orgánica del Servicio de Administración Tributaria



## ANEXO 9. Datos estadísticos

Con la finalidad de obtener datos estadísticos acerca del número de juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyo origen es la configuración de la negativa ficta, nos entrevistamos con el Licenciado Víctor William Pérez Martínez, Secretario de Acuerdos, de la Ponencia III, de la Décimo Primera Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien al respecto nos explicó que ese tipo de información estadística sólo era posible obtenerla a través de la entrevista con cada uno de los Secretarios de Acuerdos de las Salas Regionales del Tribunal.

No obstante, nos comentó que tan sólo en su Ponencia, en el periodo de enero a diciembre de 2010, habían sido ingresadas 57 demandas, cuyo origen es la configuración de la negativa ficta.

Asimismo, entre los comentarios respecto a la interposición de demandas en contra de la configuración de la afirmativa ficta, nos refirió que el número de juicios había disminuido, a raíz de la reforma al artículo 34 del Código Fiscal de la Federación.