



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

***“EL DERECHO DE PETICIÓN Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO
COMO CONFIGURACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA”***

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

SILVIA TREJO ORTEGA

ASESOR:

LIC. ALICIA RENDÓN LÓPEZ



Ciudad Universitaria, a 03 de abril de 2010.



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 este trabajo:

A Dios, por permitirme llegar hasta hoy rodeada de mis seres amados y permitirme sentir su presencia cada día.

A mi mejor ejemplo de vida, mi madre, por su apoyo incondicional en todo momento, con mi más profunda admiración.

A mi padre, con infinito cariño y mi mayor agradecimiento.

A mis hermanos: Amador, Javier, Emigdio, Elisa, Irene, Gabino y Esther; porque todos y cada uno de ellos me abrigaron con su inmenso amor e interminable paciencia, haciendo de mí lo que soy ahora; y a sus familias porque han venido a incrementar en número y cariño a mis seres amados.

A mis hijas: Jocelyn Michelle, Mariana Itzel y Silvia Abigail; porque son mi fuente personal de energía, el impulso para seguir creciendo como ser humano y porque simplemente las amo.

A mi esposo, quien ha estado los últimos diez años de mi vida en las buenas y malas como una vez nos comprometimos, aceptándome como el ser humano imperfecto que soy.

A mis compañeros y amigos, en especial a Leticia y Héctor porque su apoyo fue fundamental para finalizar este proyecto y como muestra de mi cariño.

A la profesora Alicia Rendón López, porque su interminable comprensión y apoyo fueron decisivos en la culminación de este gran logro.

Y finalmente, aunque no menos importante a la Universidad Nacional Autónoma de México, especialmente a mi Facultad de Derecho, que me llevo en el corazón, con gran orgullo y a la que devuelvo el compromiso de conducirme con honestidad y ética.

A todos ellos, gracias por haber cruzado sus vidas con la mía.

“EL DERECHO DE PETICIÓN Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO COMO CONFIGURACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA”

INDICE

Introducción	i
Capítulo 1.- Derecho de Petición	1
1.1. Derecho de Petición	1
1.2. Silencio Administrativo	11
1.3. El Silencio en Materia Tributaria	35
1.4. Las Instancias y Peticiones en Materia Fiscal	43
Capítulo 2.- Negativa Ficta	52
2.1. Naturaleza jurídica	52
2.2. Fuentes	55
2.3. Elementos de la Negativa Ficta	58
2.3.1. Petición Formulada ante las Autoridades Fiscales	59
2.3.2. La Negativa Ficta Fiscal	60
2.3.3. La Negativa Ficta y su Vía de Impugnación	66
2.3.4. La Negativa Ficta Administrativa	74
2.4. Interrupción	75
2.5. Ventajas y Desventajas de la Negativa Ficta	78

Capítulo 3.- Litis en la Negativa Ficta	82
3.1 Autoridades Fiscales	84
3.2 La Negativa Ficta ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	88
3.2.1. Demanda	94
3.2.2. Causales de Improcedencia y Sobreseimiento del Juicio de Nulidad	102
3.2.3. Contestación de la Demanda	108
3.2.4. Ampliación de la Demanda	114
3.2.5. Contestación a la Ampliación de la Demanda	117
3.2.6. Alegatos	120
3.2.7. Sentencia	122
Capítulo 4.- Caso Práctico	133
4.1. Demanda	134
4.2. Contestación de la Demanda	143
4.3. Ampliación de la Demanda	163
4.4. Contestación de la Ampliación de la Demanda	181
4.5. Alegatos	195
4.6. Sentencia	203

Apéndice

Conclusiones

Bibliografía

INTRODUCCION

El objetivo del presente trabajo es hacer un análisis de todos los conceptos que se encuentran involucrados con la ausencia de respuesta o resolución expresa por parte de las autoridades ante cualquier solicitud o petición que los gobernados les hubiesen efectuado, dicha instancia o petición engrosa una gran variedad de contenidos, tenemos desde una solicitud de prórroga, solicitud de condonación, devolución de cantidades pagadas en exceso, interposición de recursos, entre otros innumerables ejemplos; donde la autoridad debe decidir respecto a la materia o fondo de la solicitud o petición.

Después de analizar tanto el concepto como los elementos orgánicos del acto administrativo plasmados en nuestra legislación y confirmados por la doctrina, se pretende concluir que si la función administrativa del Estado se da a través de la ejecución de sus actos, una omisión de estos mismos actos, es decir, un no hacer de la autoridad, sí puede tener consecuencias legales, como es el caso del silencio administrativo y de la negativa ficta, que si bien se asemejan en que ambas se configuran por la falta de resolución expresa de la

autoridad, difieren sustancialmente en las consecuencias jurídicas que emanan de ellas, por lo tanto, se presume que la falta de respuesta de cualquier instancia, es una abstención a la que la ley le reconoce presuntamente diversos efectos, los cuales serán analizados dentro del texto del presente trabajo con el objetivo de conducir nuestra investigación hacia la vía de impugnación que el gobernado puede accionar.

Toda petición se constituye, en general, bajo el amparo del artículo Octavo Constitucional, apoyándose en el régimen jurídico particular para la materia fiscal, en el Código Fiscal de la Federación y en caso de la impugnación de la resolución negativa ficta, tiene su soporte en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismo que se pretende abordar a fin de clarificar el camino que los gobernados podríamos andar hasta la completa resolución de la petición que primariamente motivó el ejercicio de la citada garantía.

Por último, cabe mencionar que después de analizar el marco jurídico, tanto del derecho de petición, como de las resoluciones tácitas de la autoridad, se incluye un caso práctico como un ejemplo claro de lo que encontramos en los Tribunales en el ejercicio de la abogacía, en la que tiene cabida esta investigación como parte de las herramientas de los que nos dedicamos a esta meritoria profesión.

CAPÍTULO I

DERECHO DE PETICIÓN Y SILENCIO ADMINISTRATIVO

Para iniciar el estudio del derecho de petición, garantía individual consagrada en nuestra carta magna, y del silencio administrativo, como abstención de la autoridad de brindar una respuesta a dicha petición, a continuación se analizará el marco jurídico de estas dos figuras, las opiniones que los estudiosos del derecho han plasmado en sus obras y además, la jurisprudencia que ha surgido alrededor de ellas, sin dejar de mencionar algunos de sus antecedentes históricos.

1.1 Derecho de Petición.

Actualmente nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo octavo el derecho de petición, origen de la figura de la negativa ficta:

“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”

Con respecto a este derecho consagrado por nuestra Carta Magna, el Lic. Eduardo García Máynez señala que:

“El derecho de petición, según lo establece el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica no sólo la facultad de formular peticiones por escrito, de manera respetuosa y pacífica, sino la de obtener un acuerdo sobre ellas, que debe ser comunicado en breve término al peticionario. Como el de acción, el de petición debe también ser considerado como una facultad jurídica abstracta, en cuanto a que existe independientemente del derecho que eventualmente pueda tener el peticionario en relación con lo que solicita. Habrá que distinguir, en consecuencia, dos posibilidades: 1º la de que se tenga derecho a aquello que se pide; 2º la que ese derecho no exista. Pero el derecho a la obtención de lo pedido no debe confundirse con el de petición. Pues no es lo mismo hallarse facultado para pedir algo y obtener una respuesta (favorable o no), que tener derecho a aquello que se pide.

Entre nosotros, el de petición puede ser ejecutado por cualquier persona, menos en materia política, ya que tal supuesto corresponde únicamente a los ciudadanos. La petición debe formularse por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

Se trata de un derecho subjetivo público, en cuanto a que existe frente al Estado. Tiene por último, carácter relativo, ya que a él corresponde una obligación especial de personas determinadas, es decir, el deber de las autoridades a quienes la petición se dirige, de acordar ésta y comunicar al peticionario, en breve término, el acuerdo”.¹

De lo señalado por el maestro García Máynez, se desprenden varios elementos, uno de ellos consiste en que el derecho de petición, no sólo implica una facultad para los particulares de formular peticiones por escrito a las autoridades, sino que esta facultad va más allá de la sola petición, y su valor radica en el deber de la autoridad de emitir una resolución expresa respecto a la materia de fondo sobre el que el gobernado realizó su petición, es decir, no es un mero trámite, además de que tal resolución debe darse a conocer al particular en “breve término” por escrito, a efecto de que la misma tenga eficacia jurídica.

¹ Eduardo García Máynez. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. 1996, páginas 254 y 255.

Ahora bien, es importante señalar la opinión expuesta por Iván Rueda del Valle, en su obra “La Negativa Ficta” que establece que no siempre toda petición debe formularse por escrito, al señalar lo siguiente:

“...como se comentó en el apartado anterior siguiendo las ideas del diputado Recio expuestas en el debate para la aprobación de dicho artículo, se considera que si se presenta un particular a hacer una petición en forma verbal ante la autoridad, y de la diligencia correspondiente se levanta un acta, dicha autoridad tendrá la obligación de dar la respuesta respectiva al peticionario en los términos de ley.

En relación a este punto, también debe comentarse que en los términos del artículo 9º de la propia Constitución Federal, no se deben considerar como ilegales y por consiguiente no pueden ser disueltas las asambleas o reuniones que tengan por objeto hacer una petición o presentar una propuesta por algún acto de autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee. Esto es, al establecer dicho artículo que no se considerará como ilegal la reunión de personas con el objeto de hacer una petición a las autoridades, se considera que en estos casos, aun cuando las peticiones respectivas no se formulen por escrito, las mismas deben ser atendidas por dichas autoridades, siempre y cuando, claro está, no se expresen injurias contra éstas ni existan actos de violencia. Conforme a lo antes expuesto, se puede concluir que no es tan exacto el que la petición tenga que hacerse forzosamente de manera escrita cuando se trata de reclamos sociales.”²

Fuera de dichas excepciones, toda petición que se formule ante la autoridad por un particular, debe efectuarse por escrito. Y si la autoridad no produce respuesta a dicha petición formulada en “breve término”, ello da derecho a acudir al juicio de amparo por violación a la garantía prevista en el citado artículo octavo constitucional y a demandar que sea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

² Iván Rueda del Valle. La Negativa Ficta. Colección Obras Monográficas. Editorial Themis. 1999. página 60.

Administrativa el que obligue a la autoridad a emitir la respuesta que corresponda por escrito.

Sin duda, la respuesta por escrito que corresponda a la elevada petición, deberá notificarse al gobernado, como constancia del cumplimiento que hace la autoridad de la obligación desentrañada del artículo octavo constitucional.

Otro elemento que también despierta interés, es el referente al plazo de que disponen las autoridades para emitir y notificar al peticionario la respuesta en contestación a su petición. En virtud de que el numeral invocado establece en tal sentido que:

“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”.

Siendo que esta fórmula utilizada por el constituyente de “breve término” jurídicamente tiene la naturaleza de un concepto jurídico indeterminado.

Por lo tanto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su función de intérprete de la Constitución, ha emitido jurisprudencia al definir que por “breve término” deberá entenderse cuatro meses, plazo máximo dentro del cual la autoridad tendrá que notificar al peticionario resolución respecto al fondo de la cuestión planteada, sin perder de vista el sentido que el legislador quiso darle a esta frase, que es precisamente que el particular obtenga una respuesta en el menor tiempo posible, transcribiéndose a continuación para mayor claridad de lo aquí expuesto, la tesis de jurisprudencia visible en el Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Segunda Sala, página 226, que a continuación se transcribe:

“PETICIÓN, DERECHO DE.- Atento a lo dispuesto por el artículo 8º de la Constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo

respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presentó un ocurso y ninguna respuesta recae a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional”.

Con relación a lo anterior, es importante aclarar que este mismo término, de cuatro meses, había sido adoptado para la configuración de la negativa ficta, sin embargo en la legislación actual, se ha disminuido a tres meses en materia fiscal federal.

En este orden de ideas, si la instancia del particular no es resuelta en el término que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado como razonable, el gobernado puede seguir esperando la respuesta o bien acudir al juicio de garantías por violación al artículo octavo constitucional, concluido este juicio, la autoridad administrativa deberá dictar resolución en el sentido que sea dentro del plazo que el Juzgado de Distrito le señale.

Sin embargo, resulta indudable, que el artículo octavo constitucional no debe interpretarse de manera rígida, pues cada caso en particular posee sus propias peculiaridades, toda vez que el plazo de cuatro meses a que se refiere la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede aplicarse en sentido estricto, en todos los casos, al existir indudablemente peticiones que por sus características requieran de un mayor análisis para emitir un criterio, tan es así lo anterior, que la propia Suprema Corte ha emitido la siguiente tesis de jurisprudencia, que complementa a la anteriormente invocada y que a la letra transcribo:

“DERECHO DE PETICIÓN, ARTÍCULO 8º CONSTITUCIONAL.- La Suprema Corte ha establecido que la expresión “breve término” empleada por el artículo 8º de la Constitución General de la República “debe entenderse como aquél en que racionalmente puede conocerse una petición y acordarse”. En aplicación a este criterio el término de 18 meses transcurrido desde la fecha de una solicitud y la fecha de la demanda de amparo, debe estimarse más que racional para que la Oficina de Licencias del Departamento del D. F., pueda conocer y resolver tal solicitud; sin que sea valedero el argumento relativo a

que el gran de solicitudes presentadas imposibilita el despacho rápido de las mismas, porque en tal caso es aplicable el criterio que reiteradamente ha sostenido el propio Alto Tribunal en el sentido de que la "oficina respectiva debe proveer a la solución de la falta de personal adecuado, de manera que su función administrativa se cumpla con toda eficacia"

Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen CXXIII, Tercera Parte, Septiembre de 1967, Segunda Sala, página 39.

Por otra parte, también es cierto que cualquier petición que se efectúe ante las autoridades no implica que tenga que resolverse necesariamente conforme a lo solicitado, puesto que la autoridad para emitir su resolución o acuerdo, lo tendrá que hacer de conformidad con las disposiciones legales aplicables y que se encuentren vigentes en ese momento. Por lo que si el particular estima que la misma no se emitió conforme a derecho, por ser desfavorable a sus intereses, puede válidamente impugnarla a través de los medios de defensa existentes para ello, sin que dicha resolución pueda considerarse en sí violatoria del artículo 8º, pues dicho dispositivo legal únicamente obliga a la autoridad a emitir una resolución o acuerdo respecto a las peticiones que le sean presentadas por los gobernados. A lo que es aplicable lo dicho por Juventino Castro:

*"En el momento en que se atiende la petición de una persona, dándosele una contestación en el sentido que se considere es la procedente, pero no tiene por qué ser precisamente favorable, ya que frente a una negativa que se estima ilegal de parte de las autoridades, cabe la inconformidad del peticionario, pero con fundamento en otras disposiciones –constitucionales u ordinarias- que pudo violar la autoridad al contestar, pero reafirmando y no violando la garantía del artículo 8º constitucional."*³

Al respecto, la Suprema Corte ha emitido las siguientes tesis de jurisprudencia que a la letra dicen:

³ Castro Juventino V. Garantías y Amparo. México. Editorial Porrúa. 1986

“PETICIÓN, DERECHO DE.- Las garantías del artículo 8º Constitucional tienden a asegurar un proveído sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido”.

Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965, Tercera Parte, Segunda Sala, página 224.

“PETICIÓN, DERECHO DE.- La garantía que otorga el artículo 8º Constitucional no consiste en que las peticiones se tramiten y resuelvan sin las formalidades y requisitos que establecen las leyes relativas; pero sí impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que debe hacerse saber en breve término al petionario.”

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Jurisprudencia 1917-1975, Tercera Parte, página 759.

Además, debe existir una congruencia entre lo resuelto con lo pedido, es decir, que la resolución recaída a la petición debe ser congruente con la misma, pues en caso contrario sí podría invocarse una violación directa a la garantía consagrada por el artículo 8º de nuestra Carta magna, situación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado al emitir las siguientes tesis de jurisprudencia:

“PETICIÓN, INTERESES JURÍDICOS EN EL AMPARO, POR VIOLACIONES AL DERECHO DE.- Por no dar congruente contestación a la solicitud que se haga ante una autoridad, se lesionan los intereses jurídicos del ocurso, en virtud de que atento a lo ordenado por el artículo 8º constitucional, las autoridades tienen la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que se hará conocer en breve término al petionario.”

Apéndice de Jurisprudencia 1917-1963, del Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Segunda Sala, página 237.

“PETICIÓN, DERECHO DE.- A toda petición que se haga, deberá recaer un escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario, pero se debe entender, como lo indica la lógica más elemental, que el acuerdo recaído debe ser congruente con la petición formulada.”

Informe que rinde su Presidente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año de 1957, Segunda Sala, página 47.

Desprendiéndose por consiguiente, que la garantía al derecho de petición mencionada en el artículo 8º constitucional, se ve cumplida cuando se atiende la misma, dándosele una contestación en el sentido que se considere procedente. Por lo que el derecho de petición, no puede considerarse como un recurso administrativo, aún cuando tenga apoyo directo en nuestra Constitución.

Circunstancia por la cual el derecho de petición es un medio jurídico imperfecto, pues si bien obliga a las autoridades a dar contestación al gobernado, no las obliga a ajustarse a ningún procedimiento estricto, ni a hacer reconsideración alguna de sus actos, sino tan sólo a dar respuesta por escrito y en breve término.

Razón por la cual al derecho de petición se le ha considerado como un medio de eficacia desconocida, en contraposición al recurso administrativo, cuya eficacia es reconocida, al obligar a la autoridad a la revisión legal de sus actos.

“Aunque en la práctica los particulares acuden con frecuencia a este derecho (el de petición), para pedir, solicitar, impugnar, quejarse, etcétera; es una vía inocua de poca eficacia pues la autoridad no está obligada a resolver y los particulares están indefensos ante el singular instrumento de nula defensa efectiva”.⁴

⁴ Alfonso Nava Negrete, Derecho Administrativo, página 127

Asimismo, se debe tener mucho cuidado con la interposición de solicitudes a las autoridades fundadas en el artículo octavo constitucional, ya que, en virtud de que el derecho de petición no obliga a la autoridad a la reconsideración de sus actos, tampoco interrumpe el tiempo para la interposición de los medios de defensa reconocidos en la ley, como puede ser el propio recurso administrativo, el juicio de nulidad o el amparo, lo que puede causar un perjuicio irreparable a los intereses del gobernado.

Siguiendo esta idea, el derecho de petición contenido en el artículo octavo constitucional, si bien no obliga a la autoridad a la reconsideración de sus actos, como sí lo hace el recurso administrativo contemplado en la ley, debe considerarse como un derecho genérico que absorbe y contiene el derecho del gobernado para que la autoridad conteste en breve plazo sus solicitudes, lo que implícitamente establece la obligación de la autoridad de contestar las solicitudes que se le hagan dentro del término legal.

En este sentido, el derecho de petición es el género, y el recurso administrativo es la especie. Ya que si bien interponerlos separadamente ante las autoridades puede conducir a una situación adversa para el particular, interponiéndolos conjuntamente puede contribuir a dar mayor celeridad a la resolución de los recursos administrativos interpuestos.

Ahora bien, la relación jurídica en la que se manifiestan las garantías individuales, al colocarse el gobernado como titular de las mismas frente a los actos unilaterales de la autoridad, concretamente, tratándose del derecho de petición consagrado en el artículo 8o. de la Carta Magna, es determinante para efectos de la procedencia del juicio de amparo constitucional, al ser éste el medio de defensa instituido para la salvaguarda de tales derechos.

Finalmente, no se puede concluir este apartado, sin mencionar el artículo 35, Fracción V, de nuestra Constitución, que a la letra dice:

“Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

...

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.”

Este artículo reconoce la facultad que poseen todos los ciudadanos para poder elevar una petición ante cualquier ente gubernamental, que además se ha reforzado con la recién creada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, de la cual, entre otros artículos, destacan:

*“**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.*

***Artículo 2.** Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala.*

***Artículo 40.** Cualquier persona o su representante podrá presentar, ante la unidad de enlace, una solicitud de acceso a la información mediante escrito libre o en los formatos que apruebe el Instituto. La solicitud deberá contener:*

I. El nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como el correo electrónico, así como los datos generales de su representante, en su caso;

II. La descripción clara y precisa de los documentos que solicita;

III. Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda, y

IV. Opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbalmente siempre y cuando sea para

finas de orientación, mediante consulta directa, copias simples, certificadas u otro tipo de medio.

Si los detalles proporcionados por el solicitante no bastan para localizar los documentos o son erróneos, la unidad de enlace podrá requerir, por una vez y dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que indique otros elementos o corrija los datos. Este requerimiento interrumpirá el plazo establecido en el Artículo 44.

Las unidades de enlace auxiliarán a los particulares en la elaboración de las solicitudes de acceso a la información...

Si la solicitud es presentada ante una unidad administrativa distinta a la unidad de enlace, aquella tendrá la obligación de indicar al particular la ubicación física de la unidad de enlace.

En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.”

1.2 Silencio Administrativo

A manera de introducción, podemos señalar someramente que la función administrativa del Estado, que recae en el poder ejecutivo, tiene como aspecto esencial el que está limitada en sus efectos, ya que es de resultados subjetivos o individuales, en tanto los actos legislativos son generales y abstractos, así las cosas, la función administrativa del Estado debe realizarse bajo un orden jurídico, consistente en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

Andrés Serra Rojas, define el acto administrativo como:

“una declaración de voluntad de conocimiento y de juicio, unilateral, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria que emana del 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. ⁵

Y, de acuerdo a lo vertido por el Doctor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, es:

*“Una declaración unilateral de voluntad, conocimiento o juicio, de un órgano administrativo, realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos concretos en forma directa”*⁶

También debemos mencionar el concepto propuesto por Miguel Acosta Romero que dice:

*“... el acto administrativo es 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.”*⁷

Los actos administrativos se distinguen de otras actuaciones administrativas no sólo por su carácter unilateral, sino además por el hecho de generar efectos jurídicos específicos o particulares sobre los administrados, se puede decir que es una declaración de voluntad para descartar posibles actividades de la administración que no sean específicamente emanaciones de la voluntad estatal. Al ser en ejercicio de la función administrativa, se descarta a las funciones judiciales y legislativas.

Son directamente ejecutivos, por lo que si el particular se opone al cumplimiento la administración puede imponer el cumplimiento forzoso sin necesidad de acudir previamente al juez.

⁵ Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, México, Porrúa, 1994, Tomo I, página 230.

⁶ Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Elementos de Derecho Administrativo I, Limusa, Segunda Edición, 2000, México, D.F. págs.. 223-224.

⁷ Miguel Acosta Romero, Compendio de Derecho Administrativo, Parte General, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1998, pág. 397.

Los actos administrativos pueden ser objeto de recurso judicial, por ejemplo, si se demuestra que el acto administrativo excede o está en contradicción con el procedimiento legal determinado en la Constitución o en la ley secundaria aplicable, procede la revocación, la declaración de nulidad, o el otorgamiento del amparo contra el acto, según la vía intentada por el gobernado para impugnar el acto administrativo que ilegalmente afecta la esfera de sus derechos. El criterio anterior es el que se contiene en la siguiente tesis de jurisprudencia.

“ACTOS ADMINISTRATIVOS, INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS. NO ES NECESARIO RECLAMAR LA LEY, CUANDO ESTA ES OMISA RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES CONSAGRADAS POR EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.- Las autoridades administrativas están obligadas a llenar los requisitos que señale la norma secundaria aplicable y, además, a cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, de tal suerte que, aunque la ley del acto no establezca, de manera alguna, requisitos sin formalidades previamente a la emisión del acuerdo reclamado, de todas suertes queda la autoridad gubernativa obligada a observar las formalidades necesarias para respetar la garantía de previa audiencia que consagra el artículo 14 constitucional. En estas condiciones, no es siempre indispensable para el quejoso atacar la inconstitucionalidad de la ley respectiva, puesto que para alcanzar el otorgamiento del amparo, basta que el mismo agraviado demuestre la contradicción entre el acto combatido y la Carta Fundamental”.

Segunda Sala, Apéndice 1985, Parte III, Sección Administrativa, Tesis 38, página 579.

El artículo 16 de nuestra Constitución Federal, establece lo que se ha considerado doctrinalmente como el derecho a la legalidad, privilegio de los gobernados en contra de los actos de la autoridad, al establecerse en el mismo que:

“ARTÍCULO 16.- 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”.

Según el contenido del párrafo antes citado, el derecho a la legalidad está conformado por la forma, la competencia, la fundamentación jurídica, la motivación y el procedimiento.

La autoridad viola el derecho a la legalidad cuando emite un acto administrativo que no se ajusta a alguno de los requisitos constitucionales que conforman el derecho a la legalidad, sea porque no se ajusta a la forma, o porque no es emitido por autoridad competente, o porque carece de fundamentación y motivación, o bien, porque es un acto arbitrario que no nació a partir de un procedimiento en el que se amalgamaron los elementos del acto administrativo perfecto.

Como control de legalidad y de la constitucionalidad de los actos administrativos que pueden excederse en su cauce legal, nuestro sistema jurídico contempla fundamentalmente tres medios de impugnación, que son el recurso administrativo de revocación, el juicio de nulidad y el juicio de amparo.

Hasta antes de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, no existía una ley a nivel federal que resolviera cuáles son los elementos orgánicos del acto administrativo. Existiendo solamente una enumeración respecto de los requisitos de los actos administrativos que habrían de notificarse en materia fiscal. Por lo tanto, no es sino en la doctrina donde encontramos definidos los elementos del acto administrativo, mismos que son los siguientes:

a) Sujeto.

El sujeto del acto administrativo puede ser activo o pasivo, el sujeto activo, es el órgano de la Administración Pública que lo realiza, que debe ser quien

tiene aptitud legal para ello. De ahí deriva el requisito de autoridad competente del acto administrativo, que debe constar siempre en un texto expreso de la ley para que pueda existir. El sujeto pasivo es el gobernado afectado por el acto.

b) Voluntad

Como acto jurídico, el acto administrativo lo constituye la voluntad libremente manifestada, unilateral y que no contenga vicios como error, dolo o violencia. Los funcionarios públicos expresan la voluntad del órgano, como sus representantes.

c) Objeto

El objeto del acto administrativo debe ser determinado o determinable, posible y lícito. El objeto, aunado a que no debe estar prohibido por la ley, debe constar expresamente en ésta. El objeto del acto administrativo, consiste en producir efectos de derecho, tales como crear, transmitir, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales.

d) Motivo

El motivo del acto administrativo es la causa primera, el antecedente que lo provoca. Es el supuesto normativo que origina el acto. Nuestra carta magna manifiesta expresa y claramente que todos los actos de las autoridades deben estar debidamente motivados.

e) Fin

La finalidad del acto administrativo debe ser el interés general, y dicho fin no debe oponerse a la ley, debe estar contenido dentro de la competencia

del sujeto activo, y su consecución será por medio de los actos que la ley ha establecido al efecto.

f) Forma

La forma integra el acto administrativo dotándolo de existencia. Se compone de todos los requisitos que la ley señala, por ejemplo: que conste por escrito, que se indique la autoridad que lo emite y conste la firma del funcionario emisor, que se indique la persona o personas a las que se dirige, y que se encuentre debidamente fundado y motivado. Sin embargo, la ley considera situaciones en las que un no hacer de la autoridad, que por tal motivo carece de forma, puede tener consecuencias legales, como es el caso del “silencio administrativo”, en el que, transcurrido determinado término, se debe tener expresada presuntivamente la voluntad de las autoridades administrativas en sentido negativo o en sentido positivo en algunos casos.

Por lo tanto, del análisis anteriormente expuesto, tenemos que el silencio administrativo es una institución típica de la materia administrativa, y como hemos visto, algunos autores estiman que es consecuencia de la falta de forma del acto administrativo. Siendo que desde otro punto de vista, el silencio administrativo no es falta de forma, sino que es una falta absoluta del acto, pues la abstención de la Administración Pública, con su silencio, es la negación misma de la actuación o acto administrativo y, por lo tanto, el silencio administrativo es consecuencia de una abstención de la autoridad, a la que la ley le reconoce presuntivamente diversos efectos jurídicos que pueden ser:

- a) Que el silencio de la Administración corresponda a una resolución favorable al particular.

b) Que el silencio de la Administración, exclusivamente dentro del ámbito de los órganos de ésta, sobre todo en aquellos que tienen jerarquía de órganos superiores respecto a los inferiores, tenga el efecto de que el superior apruebe o confirme las resoluciones o los procedimientos adoptados por el inferior.

c) Que el silencio administrativo tenga los efectos de una resolución negativa por parte de la autoridad respecto de las peticiones que le haga el particular.

d) Que no tenga ningún efecto y necesariamente debe recaer una resolución a la petición del particular.

Ahora bien, para distinguir el silencio administrativo del derecho de petición, basta señalar que, como ya se ha dicho a lo largo del presente trabajo, el artículo octavo constitucional, ordena que los funcionarios públicos respeten el ejercicio del derecho de petición de los particulares, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, y que a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término.

En este orden de ideas, resulta claro que las autoridades no pueden evadir la obligación de resolver las peticiones que le sean formuladas por los particulares y que cumplan con los requisitos contemplados por el artículo octavo constitucional, mismos que ya se han citado con anterioridad, por lo que en el caso de que la autoridad no conteste, se constituye una violación a una garantía constitucional.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que la garantía del artículo octavo constitucional tiende a asegurar un proveído sobre

lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido, como ya se ha comentado en el punto anterior.

El silencio administrativo y la negativa ficta que se analizará con más detalle en el siguiente capítulo, son figuras que se asemejan porque ambas se configuran por la falta de respuesta de la autoridad, sin embargo, sus consecuencias jurídicas son diferentes.

La materia regulada en el primer caso es la denuncia simple del silencio de la autoridad, es decir la falta de respuesta a una instancia o petición, denuncia que provoca como efecto, lisa y llanamente que se requiera a la responsable a contestar de manera congruente y clara y comunicar su resolución formalmente al interesado.

El procedimiento y resolución de la negativa ficta, en comparación con el silencio administrativo, son sustancialmente diversos, pues en el primer supuesto sí se inicia un juicio completo, no sólo es una conminación a la autoridad, como sucede con el silencio administrativo.

La negativa ficta se sostiene del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, el cual señala que transcurrido un plazo de tres meses sin que se notifique la resolución, ante una petición del interesado, se podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente y éste quede facultado para interponer los medios de defensa legales para combatir esa presunta negativa. El efecto principal del juicio que se inicie contra esa negativa, es que la autoridad debe dar los fundamentos de dicha negativa en su contestación a la demanda, fundamentos que a su vez deberá atacar el actor, en su ampliación de demanda, y que al ser esgrimidos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa le brindarán la posibilidad de dictar sentencia anulando la resolución negativa ficta o bien confirmándola.

El silencio administrativo está regulado por el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que a continuación se transcribe:

“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 confirmado en sentido negativo”.

Y de este artículo, se deduce que esta ley trata de hacer extensivo a todas las materias el concepto de silencio administrativo, mismo que no puede ser aplicado en forma supletoria a todas las leyes administrativas por lo siguiente:

En su artículo 2º, la Ley Federal del Procedimiento Administrativo dice textualmente:

“Esta Ley... se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta Ley, en lo conducente”.

Debiéndose señalar que, en primer lugar, no se dice en todo el cuerpo de la ley cuáles son las leyes administrativas reguladas por la misma, y si la ley no hace referencia expresa, resulta confuso el concepto y la aplicación supletoria; y

toda vez que el silencio administrativo es una figura tan cambiante en sus efectos, no puede extenderse a todas las leyes administrativas existentes.

Por lo hasta aquí expuesto, queda demostrado que el silencio administrativo es la inactividad total de la administración pública, a la que la ley presuntivamente le da efectos negativos en la generalidad y afirmativos por excepción. El no hacer, es decir, la omisión de la autoridad, implica no sólo una violación de la garantía del derecho de petición consignada en el artículo octavo de la constitución, pues con ello adicionalmente se viola el artículo 16 de la propia constitución que tutela la garantía de legalidad.

Al exigirse por el legislador la existencia de un acto previo, para poder afectar la esfera jurídica de los particulares, y en contraposición, el gobernado para exigir sus derecho debe también contar con un acto administrativo previo, por lo que la inactividad de la Administración viola la garantía de legalidad consagrada por el referido numeral constitucional, al no dar respuesta a la instancia o petición efectuada por un particular.

Ahora bien, todo acto que se emita por parte de la autoridad hacia el particular debe tener por lo menos los siguientes requisitos, conforme al artículo 38 del Código Fiscal de la Federación que a continuación se transcribe:

“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 y 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...”

En este orden de ideas, tenemos que el régimen jurídico de las resoluciones emitidas por las autoridades, se halla conformado por una serie de disposiciones tanto de rango constitucional como ordinarias, al establecerse en el dispositivo legal antes transcrito, los requisitos genéricos que debe contener todo acto administrativo emitido por la autoridad en materia fiscal; ahora bien, de este último numeral invocado se deduce que los citados requisitos deben reunirse sólo en aquellos actos administrativos que se deban notificar. Por lo tanto, por exclusión se establece que tales requisitos no se aplican al acto administrativo que no se deba notificar.

“...Sin embargo, para que el acto administrativo cumpla con su función de crear, reconocer, modificar, transmitir o extinguir situaciones jurídicas subjetivas como consecuencia de aplicar la ley y proveer lo necesario para su exacto cumplimiento por parte de los particulares, debe ser forzosamente notificado al gobernado, de otra forma, la situación jurídica individual que se pretende crear no llegará a materializarse. El acto administrativo, para ser efectivo y ejecutivo, debe notificarse.

Puede señalarse como excepción, por tratarse de un acto administrativo que no se notifica y no consta por escrito, la figura de la negativa ficta. La cual, se dice, pese a que carece de elementos, crea una situación jurídica individual, que es negativa para el particular por presunción de ley. Sin embargo, dicha figura tiene por finalidad la seguridad jurídica del gobernado, que no puede

sufrir siempre una situación indeterminada ante la falta de actividad del órgano gubernamental, siendo la negativa ficta, en realidad, una especie de excitativa a la autoridad para que externe su voluntad y emita su resolución, compelida por la interposición de una demanda que presupone que la resolución que se emita lo será en sentido negativo.

La respuesta a la demanda puede ser indicando que se ha emitido una resolución en sentido positivo a los intereses del gobernado (y entonces se sobresee el juicio), o fundamentando y motivando la resolución negativa (prosigue el juicio, y el actor deberá ampliar su demanda en función de la fundamentación y motivación que la autoridad debe dar al contestar la demanda).

La negativa ficta es una aplicación de la figura legal conocida como “silencio administrativo”, figura que hace referencia a la doctrina según la cual el legislador le da un valor concreto a la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud del particular, haciendo presumir la existencia de una decisión administrativa, algunas veces en sentido negativo y otras en sentido positivo. En nuestro derecho, la figura que ha tenido relevancia ha sido la negativa ficta y no tanto la positiva ficta, debido a los riesgos que implica su adopción, dado a que se otorgarían beneficios a los particulares sin que preceda un análisis cuidadoso por parte de la administración pública respecto a si dicha persona cumple con los requisitos idóneos para gozar de los derechos o prerrogativas que una positiva ficta otorgaría por el simple transcurso del tiempo y ante la inactividad del Estado para producir la respuesta a la solicitud del particular...”⁸

Asimismo, para no dejar de mencionar a la figura de la positiva ficta, sólo se alude que se encuentra regulada en México, en la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal donde dicha figura se contempla expresamente en sus artículos 89 y 90 y señalan:

“ARTÍCULO 89.- Cuando se trate de solicitudes de autorizaciones, licencias, permisos o de cualquier otro tipo, las autoridades competentes

⁸ Alberto C. Sánchez Pichardo, Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa, México 1997, Porrúa, págs. 68 y 69

deberán resolver el procedimiento administrativo correspondiente, en los plazos previstos por las leyes aplicables o el manual; y sólo que ésto no establezcan un término específico, deberá resolverse en 40 días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud. Si la autoridad competente no emite su resolución, dentro de los plazos establecidos se entenderá que la resolución es en sentido negativo, salvo que las leyes o el manual establezcan expresamente que para el caso concreto opera la afirmativa ficta.

Cuando opere la negativa ficta por silencio de la autoridad, el interesado podrá interponer el recurso de inconformidad previsto en la presente ley, o bien, intentar el juicio de nulidad ante el tribunal.

“ARTÍCULO 90.- Ante el silencio de la autoridad competente para resolver el procedimiento administrativo correspondiente, procede la afirmativa ficta en los casos que expresamente lo establezcan, bajo cualquier modalidad, las leyes aplicables y el manual.

La afirmativa ficta opera cuando la solicitud del particular se realiza ante la autoridad competente, reúne los requisitos de la ley y no contraviene norma de orden público o interés general.

Cuando el interesado presuma que se ha operado a favor esta figura administrativa, deberá solicitar para la plena eficacia del acto, en un término de 10 días hábiles, la certificación de que se ha configurado esta resolución ficta de acuerdo a lo siguiente...”

De lo antes transcrito, se observa que la positiva ficta no opera de inmediato por el mero transcurso del tiempo, sino que para que sea eficaz, una vez transcurrido el período correspondiente, se debe promover ante la autoridad, dentro de un plazo de hasta diez días, la certificación de que ha operado dicha figura a favor del particular, instancia que habrá de ser resuelta por el superior jerárquico de la autoridad omisa en un plazo de cinco días. Si dicha petición no es resuelta en dicho término, la afirmativa ficta es, asimismo eficaz. Todo este procedimiento implica que la autoridad tiene una segunda oportunidad para revisar la solicitud antes de que opere la positiva ficta, con la desventaja de que, si el

particular por desconocimiento de la ley o por falta de una asesoría profesional especializada, no promueve su solicitud de certificación para la plena eficacia de la positiva ficta en el término señalado de diez días a partir de que opere dicha figura, por la redacción de la ley se deduce que dicho sujeto jamás podrá hacer efectiva la presunción positiva a su favor, lo que es un obstáculo y una trampa procesal para los beneficios que supone al gobernado la figura de la positiva ficta.

La Ley Federal de Instituciones de Fianzas también establece una aplicación de la figura de la afirmativa ficta en su artículo 85:

“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...”

Por otro lado, la Ley Federal del Trabajo manifiesta lo conducente, en relación a la inscripción de sindicatos:

“Artículo 366.- *El registro podrá negarse únicamente:*

...

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”.

La última aplicación considerada como resolución positiva ficta, aparece en la Ley Federal de Protección al Consumidor, que en su artículo 87 establece:

“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”.*

Por lo que se reafirma que tanto la negativa como la afirmativa ficta, esta última figura mucho más limitada en cuanto a su aplicación en nuestro ámbito jurídico, son aplicaciones de la figura general del “silencio administrativo”, que hace presumir la existencia de una decisión de voluntad del titular del órgano administrativo, que en primera instancia, parece contradecir el espíritu contenido en el artículo 8º constitucional, que obliga a las autoridades a emitir un acuerdo escrito en breve término al peticionario, y este fue uno de los criterios seguidos en la Sexta Época de Jurisprudencia y Precedentes, según consta en la siguiente tesis:

“PETICIÓN, DERECHO DE (AUTORIDADES FISCALES).- El artículo 162 del Código Fiscal de la Federación dispone que el silencio de las autoridades fiscales se considerará 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, noventa días, la disposición anterior no sólo establece un derecho respecto de los particulares de considerar que se les ha negado su petición, pero esto de ninguna manera quiere decir que estén obligados a considerarlo siempre en esa forma, máxime que lo dispuesto en el referido artículo 162 del Código Fiscal de la Federación no puede liberar a las autoridades fiscales de la obligación que les impone el artículo 8º constitucional, esto es, que a una petición pacífica y respetuosa hecha por escrito, debe de recaerle acuerdo de la autoridad correspondiente, quien está obligada a hacerlo del conocimiento del peticionario en breve término. De esta manera, las autoridades fiscales se verían liberadas de cumplir con el citado mandato constitucional. Lo cual resulta notoriamente antijurídico, en virtud de que nuestra Constitución Política es la ley suprema del país”.

Sexta Época, Tercera Parte: Volumen XIII, página 65. A. R. 1455/58. Mercedes Enciso Viuda de Camberos. Unanimidad de 4 votos.

En la actualidad, parece que el criterio judicial contenido en la tesis inmediata anterior, según el cual la negativa ficta no descarga a la autoridad de la obligación de cumplir con el artículo octavo constitucional, y por tanto, no otorga consecuencias a la inactividad administrativa, siendo la obligación principal de la autoridad frente a la Constitución y no conforme a una figura procesal que otorga consecuencias al silencio administrativo como lo es la negativa ficta, ha variado radicalmente en la materia fiscal, considerando que tanto el derecho de petición como el de la negativa ficta son figuras diferentes y no la segunda una aplicación de la primera, según la opinión que referimos con antelación, de acuerdo a la siguiente tesis de Tribunales Colegiados.

“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 con lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio la negativa ficta regulada por 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 cuatro 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”.

Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Enero, página 321. Primer Circuito. Amparo y revisión 1911/90. Salvador Hinojosa Terrazas. 10 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Rosa Elena Rivera Barbosa.

Ahondando aún más en la diferencia entre derecho de petición y negativa ficta, pese a que la segunda figura está en contradicción con la primera, y no en relación de exclusión, el criterio al que parecen inclinarse los Tribunales Colegiados a este respecto, es en sentido de pronunciarse por el criterio de excepción y privilegio de la materia fiscal en contraposición a la materia administrativa, la cual si estaría sujeta al principio contenido en el artículo octavo constitucional, conforme lo vemos en la siguiente tesis perteneciente ya a la Novena Época.

“NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SU DIFERENCIA EN LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- No toda petición o solicitud que se eleve a una autoridad fiscal y que ésta no conteste transcurrido el término de cuatro meses, constituye una negativa, sino lo único que provocaría es que se viole en perjuicio del contribuyente que elevó tal petición o solicitud, el derecho de petición consagrado en el artículo 8º constitucional, el cual es una institución diferente a la negativa ficta que establece el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación. La omisión en que incurra la autoridad fiscal al no dar respuesta de manera expresa dentro del plazo de cuatro meses, a la instancia, recurso, consulta o petición que el particular le hubiese elevado, para que pueda configurar la

negativa ficta es necesario que se refiera y encuentre en alguno de los supuestos que establece el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación; esto es, la negativa ficta únicamente se configura respecto de las resoluciones que deba emitir la autoridad administrativa fiscal con motivo de la interposición de los recursos en los que se impugnasen cuestiones de su conocimiento o acerca de peticiones que se formulen respecto de las resoluciones que hubiese formulado y que omita resolver o contestar dentro del plazo de cuatro meses. En cambio, el escrito petitorio que no guarde relación con alguna de las hipótesis del invocado artículo 23, aún cuando la autoridad omita darle respuesta después de cuatro meses, en modo alguno constituye la resolución negativa ficta, sino que provoca que se infrinja el derecho de petición, cuyo conocimiento es competencia exclusiva de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Marzo de 1996, Tesis VI, 4º, 2 A, página 975. Cuarto Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Amparo directo 573/94. Cafés Alpe, S. A. de C. V., 5 de diciembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Martínez Martínez. Secretario: Mario Oscar Lugo Ramírez.

En este sentido tenemos que la materia fiscal posee la prerrogativa de excepción respecto al derecho de petición contenido en el artículo octavo constitucional, ya que según el criterio antes citado, se presupone que la figura de la negativa ficta excluye el derecho de petición al otorgársele consecuencias diferentes, pues mientras este último supone que deberá recaer una contestación congruente con lo solicitado dada a conocer al peticionario en breve término; la primera, regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, tiene como objetivo que las autoridades fiscales no resuelvan en forma expresa, sino que, ante su falta de contestación, - inactividad o silencio administrativo - por más de tres meses (conforme a la reforma que sufrió dicho artículo a partir de 1996, antes eran cuatro meses), se configura una ficción de la ley como resolución negativa, lo que es a todas luces contradictorio con el artículo 8º constitucional, que, como fundamento y sostén de la legislación mexicana, entre ellas la fiscal, sostiene que

toda autoridad está obligada a contestar en breve término y por escrito la solicitud presentada por el particular.

En virtud de que la negativa ficta anima a la autoridad a exteriorizar su voluntad que aún no se conoce, sino que sólo se presume negativa por disposición legal, no existe un acto administrativo formado y contenido en una resolución. Es decir, en la negativa ficta el acto administrativo no consta por escrito porque aún no existe, no crea una situación jurídica individual, porque no hay exteriorización de la voluntad de la autoridad. El silencio administrativo crea una presunción de resolución administrativa negativa, pero sin efectos ejecutivos, lo que confirma que aún no existe un acto administrativo formado plenamente, pues uno de sus elementos esenciales es el de ser ejecutivo. Por eso es erróneo suponer que la negativa ficta es una resolución administrativa no escrita, pues no crea una situación jurídica, ni la modifica, ni la extingue, sino que sólo la presume por disposición de ley, para que el particular no se encuentre indefinidamente en una indeterminación jurídica que lo deje en estado de indefensión, razón por la cual puede acudir ante un órgano contencioso para que obligue a la autoridad administrativa a exteriorizar su voluntad. De aceptar que la negativa ficta es una resolución que no consta por escrito, se estaría contrariando toda la teoría del acto administrativo y el contenido del artículo 16 de nuestra Carta Magna que ordena que el mandamiento de molestia debe constar por escrito.

La negativa ficta es una garantía de seguridad jurídica para el gobernado, consistente en una excitativa ante un órgano contencioso administrativo que impone a la autoridad administrativa - que ha guardado silencio - la exteriorización de su voluntad respecto a un caso particular y concreto. De esta forma, será en la contestación a la demanda por negativa ficta, donde la autoridad fundamentara y motivara la presunta negativa, entrando al fondo del asunto. Lo que en tal caso ya no será negativa ficta presunta, sino un acto administrativo negativo plenamente formado, cuya ejecución estará condicionada a la declaración de su validez.

Por tal razón, una vez notificada al actor la contestación de la autoridad, este habrá de ampliar la demanda, expresando los agravios que le causen el fundamento y los motivos en que se apoye la resolución negativa, y si no expresa, o no los desvirtúa entonces se reconocerá la validez legal del acto negativo. Así lo contempla también el siguiente criterio aislado de la sala Regional del Golfo Centro, del antes denominado, Tribunal Fiscal de la Federación.

“NEGATIVA FICTA.- SI LA ACTORA NO DESVIRTÚA LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS JUSTIFICATIVOS DE LA MISMA, PROCEDE RECONOCER LA VALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA IMPUGNADA.- Con fundamento en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, los actos de autoridad se presumen legales. Ahora bien, si la parte actora no formula su ampliación a la demanda es evidente que no desvirtúa la legalidad de los fundamentos y motivos justificativos señalados por la autoridad en el momento de contestar la demanda y por ende es procedente reconocer la validez de la resolución negativa ficta impugnada, en los términos del precepto legal invocado”.

Juicio N°. 1151/94.- Sentencia de 12 de septiembre de 1995, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Manuel Castellanos Tortolero.- Secretaria: Lic. Leticia Cordero Rodríguez, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, N°. 94, 3ª Época, Año VIII, octubre de 1995.

La autoridad demandada por presunción de resolución negativa ficta, no sólo debe contestar la demanda fundando y motivando la causa de la negativa, sino que debe entrar al estudio y razonamiento del fondo del asunto para demostrar en estricta aplicación de la ley, la procedencia de tal negativa. Por lo que es hasta la contestación donde se forma el acto administrativo por parte de la autoridad, al entrar al estudio de fondo del caso particular para fundamentar y motivar la negativa, no antes. La obligación de estudiar el fondo del asunto por parte de la autoridad demandada en su contestación, consta en la siguiente tesis del Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito:

“RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA SI SE CONFIGURA Y SE INTERPONE EL JUICIO FISCAL, EL TRIBUNAL FISCAL DE LA MATERIA DEBE EXAMINAR Y DECIDIR EL FONDO DEL NEGOCIO.- Cuando se entabla demanda de nulidad contra una negativa ficta, el Tribunal Fiscal de la Federación no debe limitarse a anular aquella negativa para el efecto de que la autoridad demandada pronuncie una resolución expresa, sino que está obligado a decidir la controversia, tomando en consideración las argumentaciones aducidas en la instancia a la que no se dio respuesta, los fundamentos que esgrima la autoridad en su contestación, los cuales habrán de referirse al fondo del problema, y, en su caso, lo que se alegue en la ampliación de la demanda”.

Semanario Judicial de la Federación, IX Época, Tomo I, 3er. Tribunal Colegiado del Primer Circuito, junio de 1995, página 531. En Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, número 93, Tercera Época, Año VIII, septiembre de 1995, página 118.

Por último, no obstante contra la idea propuesta de que la negativa ficta no puede ser un acto administrativo formado en sentido negativo, sino más bien una especie de excitativa para la formación del acto administrativo, se debiera pensar que sí es un acto administrativo ya formado, que incide en los intereses de los particulares; a tal grado que, si el gobernado no interpone medio de defensa, puede incluso ser objeto de ejecución del acto, inclusive puede ser privado de su patrimonio o parte de éste, y todo esto producto de una situación jurídica consecuencia de una negativa ficta.

Sin embargo, en estos casos, no es que la negativa ficta configure un acto administrativo formado no escrito, sino que es la resolución administrativa la que fundamenta el acto de ejecución en donde la autoridad perfecciona el acto administrativo, dotándolo de eficacia.

Previo a este momento de emisión de la resolución administrativa que ejecuta el acto con base a una negativa ficta, no puede haber afectación alguna al particular precisamente porque la situación jurídica de éste se presume conforme al sentido de la negativa ficta, pero sin que esta presunción tenga eficacia contra

el gobernado sino hasta que tal presunción se perfeccione en una resolución por escrito debidamente fundada y motivada, conforme a las leyes existentes previas a la emisión de dicha resolución, y en función de la cual sí se puede hasta entonces afectar legalmente el patrimonio del particular, o cancelar determinado beneficio. Por tal razón, el hecho de que el gobernado no oponga defensas ante una negativa ficta no es objeción a nuestra propuesta de que ésta es una especie de excitativa para la emisión del acto administrativo bien formado y eficaz por parte de la autoridad, ya que tal sería el resultado (emitir un acto administrativo por escrito por la autoridad competente fundado y motivado), sea porque la autoridad debe fundar y motivar la resolución negativa, o bien, porque para ejecutar y hacer eficaz una situación jurídica inmersa en la presunción que implica la negativa ficta contra un particular, la autoridad competente debe emitir una resolución administrativa que funde y motive, con base a dicha situación negativa ficta, la ejecución de la misma. Si no se emite tal resolución, la negativa ficta es insuficiente para incidir en los derechos y en el patrimonio del gobernado, de donde se deduce que la negativa ficta no puede ser un acto administrativo formado por escrito.

De lo que se entiende, que los únicos actos administrativos que pueden afectar la esfera de intereses del gobernado, es decir, que pueden crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales y concretas del particular, son los actos administrativos que se deben notificar, con los requisitos señalados por el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación.

Definiéndose, que en virtud de que el silencio administrativo ni está por escrito, ni cumple con los demás requisitos antes señalados, es total y absolutamente violatorio de la garantía de legalidad consagrada por el artículo 16 constitucional, así como por el 38 del Código Fiscal de la Federación, ya antes invocados.

Conclusión a la que se llega, toda vez que, como ya se expuso, existe la circunstancia de que en el sistema contencioso administrativo, se exige un acto administrativo previo para acudir a los órganos judiciales, sin embargo, no siempre el particular cuenta con una resolución expresa para poder acudir ante dichos tribunales y exigir sus derechos.

En este sentido, en Francia, durante el siglo pasado, existió una regla instituida en el procedimiento administrativo denominada “la decisión previa”, según la cual la autoridad forzosamente tenía que emitir y notificar una decisión a las instancias presentadas por los particulares, antes de que éstos pudieran intentar su defensa ante un juez administrativo competente. Es decir, a los administrados no les quedaba otra alternativa que esperar la emisión de la resolución o decisión respectiva por parte de las autoridades, siendo víctimas en muchas ocasiones de la negligencia gubernamental, lo que creaba un ambiente de incertidumbre y denegación de justicia.

Circunstancia por la cual surge la tesis del silencio administrativo, a fin de evitar que la inactividad de la administración obstaculice el ejercicio del derecho a la tutela judicial, como una presunción de negación de la petición que dejará abiertas las vías procesales administrativas.

Lo que de ninguna manera supone eximir al órgano administrativo al que se le había dirigido una petición de resolver sobre dicha instancia, aunque el interesado se hubiera acogido a la presunción desestimatoria.

“Sin embargo, inicialmente la institución del silencio administrativo degeneró al convertirse de garantía a corruptela, por lo que no era infrecuente en la práctica de las administraciones públicas la expresión de se resolvió por silencio, lo que no puede ser más impropio, y ante tal degradación que ofrecía

*la práctica del silencio administrativo se habló de un escándalo en el estado de derecho”.*⁹

Otra definición de este concepto la encontramos, en el artículo 2 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en cuya fracción XXIV se establece lo siguiente:

“Resolución Administrativa: Acto administrativo que pone fin a un procedimiento, de manera expresa o presunta en caso del silencio de la autoridad competente, que decide todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados o previstas por las normas”.

Y en el artículo 39 de la propia ley en cita, al enumerar la obligación de la administración, en la fracción X, dice:

“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, órgano desconcentrado, descentralizado, entidad u órganos político administrativos resuelvan expresamente lo que corresponda a la petición o solicitud emitida por el particular, en caso contrario, operará la afirmativa o negativa ficta en los términos de la presente ley, según proceda; y ...”

La resolución ficta aparece, por tanto, como una alternativa de la resolución expresa. Esto es totalmente incorrecto pues debe ser un mecanismo que permita al interesado una impugnación ulterior, que nunca debe eximir de la obligación de dictar resolución expresa y motivada.

⁹ Sainz de Robles. “El Silencio Administrativo, un Escándalo en el Estado de Derecho”, La protección jurídica del ciudadano. Estudios en Homenaje al Profesor Jesús González Pérez, Madrid, Civitas, 1993, I, página 619.

1.3 El Silencio en Materia Tributaria

Ahora bien, con relación al silencio de las autoridades, y como antecedente de la figura de la negativa ficta; se señala que en Francia, se instituyó inicialmente dicha figura en la Ley del 17 de junio de 1900, al establecer en su artículo tercero, lo siguiente:

“ARTÍCULO 3º.- En los negocios contenciosos que no pueden ser promovidos ante el Consejo de Estado más que bajo la forma de recurso contra una resolución administrativa, transcurrido un término de más de cuatro meses sin que sea dictada ninguna resolución, las partes interesadas pueden considerar su demanda y podrán acudir ante el Consejo de Estado”.¹⁰

De esta forma,

“transcurridos cuatro meses sin que las autoridades resolvieran las instancias presentadas ante ellas, los administrados podían considerar como denegadas sus peticiones, quedando facultados para recurrirlas ante el Consejo de Estado, condenándose de esta manera el silencio guardado por la administración sobre las reclamaciones de los administrados, dándose fin a lo que fue llamado “privilegio del silencio”.¹¹

“Esa nueva regla, ... se extendió a los Tribunales Administrativos por Decreto del 30 de septiembre de 1953, adaptándose para obtener un alcance absolutamente general por diverso Decreto del 11 de enero de 1965, en cuyo artículo primero quedó precisado lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º.- *El silencio equivale a una decisión de negativa cualquiera que sea la autoridad administrativa que intervenga, a condición de que ella sea competencia y cualquiera que sea el tribunal que intervenga.*”¹²

¹⁰ Iván Rueda del Valle, ob cit. Pág. 1

¹¹ Alfonso Nava Negrete, “Negativa Ficta Fiscal, Evolución o Deformación”. Revista Práctica Fiscal correspondiente a la primera quincena de mayo de 1995. Página 16.

¹² Iván Rueda del Valle, ob cit. Pág. 2

Con relación a ello, es importante señalar que en Francia, la institución del silencio administrativo ha seguido evolucionando, y como producto de esa evolución, ya en muy diversos asuntos del orden administrativo rige la figura de la “afirmativa ficta”, la cual contrariamente a la negativa, consiste en otorgarle un sentido afirmativo al silencio de la autoridad.

Por otra parte, tenemos que desde la vigencia de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, se estableció por primera vez el concepto de negativa ficta, ante el silencio de la autoridad, al establecerse en el mismo lo siguiente:

“ARTÍCULO 16.- El silencio de las autoridades fiscales se considerará 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”.¹³

De dicha transcripción, se desprende la idea de que la falta de respuesta por parte de las autoridades debía considerarse como una resolución negativa ficta para los intereses de los particulares.

Haciéndose la observación de que la legislación francesa siempre se refirió a autoridades administrativas, y en cambio en México este concepto se refiere a autoridades fiscales. Por consiguiente si las autoridades fiscales no resolvían las instancias que les presentaban los particulares en principio durante los plazos que señalaban las leyes respectivas, éstos debían considerar que las mismas les habían sido resueltas en forma adversa, resultando claro que el término de noventa días al que se refería dicho precepto, era un término supletorio, es decir, operaba sólo a falta de plazo estipulado en la ley fiscal específica.

Por otra parte, en el Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en vigor a partir del 1º de enero de 1939, se reglamentó

¹³ Iván Rueda del Valle, ob cit. Pág. 3

el silencio de la autoridad fiscal en materia exclusivamente tributaria, al expresar el artículo 162 de dicho ordenamiento que:

“ARTÍCULO 162.- El silencio de las autoridades fiscales se considerará 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.”¹⁴

También mediante una reforma al ordenamiento legal en cita, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1949, mediante la cual, entre otros artículos, se reformó el 180, relativo a los requisitos de la demanda de nulidad, previéndose en dicho numeral, el derecho del particular para ampliar la demanda dentro de los quince días siguientes a la fecha de la contestación de la misma, cuando se demande una negativa ficta, al quedar como sigue:

“ARTÍCULO 180.- La demanda deberá contener:

I.- El nombre del acto y la casa que señale para recibir notificaciones;

II.- El nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la Secretaría de Hacienda y los del tercero interesado cuando lo haya,

III.- La resolución o procedimiento que impugne y las autoridades a que se refiere el inciso a) de la fracción II del artículo 168;

IV.- Los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya la reclamación; y

V.- Las pruebas que el actor se proponga a rendir; cuando ofrezca pruebas pericial o testimonial, el actor deberá indicar desde luego los nombres de los peritos o testigos y acompañar los interrogatorios que los peritos deben contestar.

¹⁴ Iván Rueda del Valle, ob cit. Pág.9

Se presentará una copia de la demanda para cada una de las partes.

El demandante tendrá el derecho de ampliar la demanda dentro de los 15 días siguientes a la fecha de la contestación de la misma, exclusivamente en los siguientes casos:

a) Cuando se demande una negativa ficta; y

b) Cuando el actor no conozca los fundamentos de la resolución impugnada, sino hasta que la demanda esté contestada.¹⁵

Podemos apreciar, que gracias a dicha reforma, y con respecto al juicio de nulidad instaurado por una resolución negativa ficta, la litis en el mencionado juicio lo integrarían: la demanda, la contestación y la ampliación de demanda, con lo que viene a anteceder el hecho que se produce en la legislación actual, donde tratándose de esta figura, en el escrito inicial de demanda no forzosamente se tenían que hacer valer agravios de fondo, pues los mismos podían argumentarse en la ampliación a la misma, una vez conocida la contestación por parte de la autoridad.

Posteriormente en el Código Fiscal de la Federación de 1966, en vigor el primero de abril de 1967, y que derogó al Código Fiscal de la Federación antes invocado, se estableció en el artículo 92 que:

“ARTÍCULO 92.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en el término que ley fija o, a falta de término establecido, en noventa días. El silencio de la autoridad se considerará como resolución negativa cuando no den respuesta en el término que corresponda”.

El artículo en cita, ya suponía la obligación de las autoridades fiscales para resolver las instancias o peticiones que les fueran presentadas, en el término que la ley les fijara o, a falta de término específico, en el mismo de los 90 días. Con

¹⁵ Iván Rueda del Valle, ob cit. Págs. 9-10

respecto a ello, se observa que en los artículos relativos de la Ley de Justicia Fiscal y del Código Fiscal de 1938, ya antes transcritos, no hacían referencia a la obligación en comento, aún cuando la misma encontraría su sustento genérico en el artículo 8º constitucional.

Sin embargo, resulta acertado que en dicho numeral se reitere dicha obligación en forma expresa, pues en principio se colocaría a la autoridad negligente y omisa en una situación de incumplimiento respecto a la ley secundaria, aunque el silencio se seguiría interpretando como una resolución negativa para los intereses de los particulares. Por otra parte, el artículo 192 del Código Fiscal de 1966, vino a aclarar el término con el que cuenta el particular respecto a la impugnación de una resolución negativa ficta, al expresar:

“ARTÍCULO 192.- La demanda deberá ser presentada directamente al Tribunal Fiscal o enviarse por correo certificado dentro de los quince días siguientes a aquél en que haya surtido efecto la notificación de la resolución impugnada, excepción hecha de los casos siguientes:

I.- Si el perjudicado reside en el extranjero y no tiene representante en la República, el término para iniciar el juicio será de cuarenta y cinco días.

II.- Cuando se pida la nulidad de una resolución favorable a un particular, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que dicha resolución haya originado efectos de tracto sucesivo, caso en el cual la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de nulificarse la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

III.- ...

IV.- En los casos de negativa ficta, el interesado no está obligado a interponer la demanda dentro del término a que se refiere este artículo, pudiendo presentarla en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa y siempre que haya transcurrido el plazo respectivo.

V.- Cuando la ley señale otro plazo...”¹⁶

Acorde con la fracción IV de dicho numeral, tratándose de la impugnación de una negativa ficta se precisaba que el particular no quedaría obligado a presentar su demanda en el término genérico de quince días al que se refería el propio artículo en comento, sino que podría presentarla en cualquier tiempo mientras no se dictara resolución expresa y cuando, obviamente, hubiere vencido el plazo dentro del cual la autoridad estaba obligada a resolver la instancia. En otras palabras, al vencer el plazo respectivo sin respuesta de la autoridad o, en su defecto, en de noventa días, el particular tendría dos opciones, la primera, acudir ante el Tribunal Fiscal demandando la resolución negativa ficta respectiva, pudiendo presentar la demanda en cualquier tiempo posterior a dicho plazo mientras no se hubiese dictado resolución expresa por parte de la autoridad, hipótesis que si bien expresamente no la completa el artículo en comento, se infiere por lógica jurídica. Sin que ello limite al particular a interponer un juicio de amparo por considerar violado el derecho de petición.

Por otra parte el artículo 194 de este Código Fiscal establecía lo siguiente:

“ARTÍCULO 194.- El demandante tendrá derecho a ampliar la demanda dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación de la misma, cuando se demande una negativa ficta o cuando el actor no conozca los fundamentos de la resolución impugnada, sino hasta que la demanda esté contestada.

*También procederá ampliar la demanda en el caso previsto por el artículo 165 de este Código”.*¹⁷

Asimismo, a efecto de acreditar la existencia de una resolución negativa ficta, el artículo 195 del ordenamiento legal en comento disponía:

¹⁶ Iván Rueda del Valle, ob cit. Págs.12-13

¹⁷ Ivan Rueda del Valle, ob cit. Págs. 14

*“ARTÍCULO 195.- El actor deberá acompañar con su instancia los documentos justificativos de su personalidad... Igualmente deberá presentar el documento en que conste la resolución o acto impugnado, o señalar el archivo o lugar en que se encuentren. **Si se demanda la nulidad de una negativa ficta, deberá exhibirse copia de la instancia no resuelta por la autoridad.**”¹⁸*

Es decir, en caso de que se demande la nulidad de una resolución de esta naturaleza, a efecto de acreditar su configuración, el particular debía exhibir con su escrito de demanda copia de la instancia no resuelta por la autoridad, requisito éste de vital importancia que no estaba previsto en forma expresa en el Código Fiscal de 1938, ni en la Ley de Justicia Fiscal, aun cuando el mismo podía inferirse, dada su importancia en el proceso contencioso.

Otro artículo que amplió la regulación de la negativa ficta en el Código Fiscal en estudio fue el artículo 204, que establecía lo siguiente:

“ARTÍCULO 204.- En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

En caso de negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.”¹⁹

Con este numeral, se obliga a la autoridad a señalar en su contestación de demanda, los hechos y el derecho en que se apoya, es decir la fundamentación y motivación aplicada en la resolución inicialmente desfavorable para el particular.

De lo que se desprende, que tratándose de esta figura jurídica, el actor en su demanda no estaría forzosamente obligado a hacer valer agravios de fondo en contra de esa resolución que presuntamente le es desfavorable, pues sería a la autoridad a la que en principio le correspondería fundarla y motivarla en su escrito

¹⁸ Ivan Rueda del Valle, ob cit. Págs.14-15

¹⁹ Ivan Rueda del Valle, ob cit. Págs. 15

de contestación de demanda, siendo que contra esos razonamientos y fundamentos dados por la autoridad en dicho escrito entonces el particular sí podría emplear sus agravios de fondo en la ampliación de demanda.

Actualmente el Código Fiscal de la Federación que nos rige, es el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, actualmente en vigor, establece que:

“ARTÍCULO 37.- 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 se podrá observar del artículo 37 se eliminó “o a falta de término”, lo que significa que el plazo mínimo para estar en presencia de una resolución negativa ficta es de tres meses y mayor si la ley específica señala un término mayor para resolver.

También, de dicho numeral se desprenden los requisitos o elementos necesarios para la configuración de una resolución negativa ficta, los que se listan a continuación:

- a) La existencia de la instancia o petición.

Es decir, debe existir una instancia o petición formalmente presentada ante la autoridad fiscal, en la que conste el sello de recibido y la fecha de dicha recepción, ello a efecto de poder hacer el cómputo respectivo.

- b) El transcurso del término de tres meses sin notificación de la resolución expresa.

Esto es, que la autoridad a la que se le presentó la instancia o petición no haya notificado ninguna resolución en relación a la misma durante dicho término de tres meses.

- c) La existencia de un medio de defensa

Es decir, que jurídicamente exista un medio de defensa mediante el cual se pueda impugnar una resolución de esa naturaleza.

- d) La procedencia del medio de defensa

Es decir, no basta que exista el medio de defensa para impugnar una negativa ficta, sino que es necesario que el mismo sea aplicable al caso concreto.

1.4 Las Instancias y Peticiones en Materia Fiscal

Lo dispuesto por el artículo octavo constitucional no libera al peticionario del deber de satisfacer los requisitos que las leyes respectivas establezcan para las peticiones dentro de cada materia. En el ámbito fiscal, el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación prescribe una serie de requisitos genéricos para todo tipo de instancia o petición en materia tributaria, numeral que se transcribe a

continuación, para dejar plenamente identificados cada uno de los requisitos contenidos en dicho dispositivo legal.

“ARTÍCULO 18.- Toda promoción dirigida a las autoridades fiscales, deberá presentarse mediante documento digital que contenga 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... 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 refieran 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”.

Otros requisitos de las instancias o peticiones son las consignadas por el artículo 18-A del propio ordenamiento legal en referencia que señala:

“ARTÍCULO 18-A.- 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 y 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 y 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...

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...

...

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."

Dado el supuesto de que el peticionario no hubiese satisfecho los requisitos previstos por el artículo 18 y 18-A del Código Fiscal de la Federación, la autoridad hacendaria deberá prevenirlo para que en un plazo de cinco días cumpla con los

requisitos requeridos, ya que en caso contrario se tendrá por no presentada la petición o instancia.

Al hacer referencia a las autoridades fiscales, con tal expresión quiere abarcarse cualquier petición elevada por el particular a las autoridades hacendarias, con los más diversos contenidos y propósitos.

Las instancias o peticiones pueden clasificarse atendiendo a diversos criterios, uno de ellos es el que se refiere a los efectos que las mismas producen sobre futuras instancias, es decir, que su formulación afecta y condiciona, por determinación de la ley instancias futuras, y pueden conocerse en cada caso las consecuencias que se derivan de la instancia por su solo planteamiento, independientemente de la resolución que le ponga fin.

En este orden de ideas, tenemos la siguiente clasificación:

Instancias que Condicionan Posteriores Instancias.

a).- Devolución de Cantidades Pagadas Indebidamente.

De conformidad con artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades tienen obligación de devolver las cantidades que hubieran sido pagadas indebidamente y los particulares correlativamente tienen derecho a pedir la citada devolución.

Una vez ejercido tal derecho, el peticionario no podrá solicitar la compensación de las cantidades cuya devolución se haya solicitado tal y como lo establece el artículo 23 en su párrafo cuarto del Código Fiscal de la Federación.

Y es lo que plantea al artículo 23, la instancia futura afectada en este caso, la petición o instancia de devolución por el solo hecho de plantearse, genera efectos

jurídicos sobre el peticionario cancelando su derecho de optar por la compensación de las cantidades y la devolución que se haya solicitado. Pues de otro modo, de no haber optado por pedir la devolución, la opción de la compensación quedaría abierta.

b).- Recurso de Revocación y Juicio de Nulidad.

Otro caso es el establecido en el artículo 120 del Código Fiscal de la Federación, donde se menciona la posibilidad de interponer el recurso de revocación, en forma optativa, antes del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo que significa, por ejemplo, que en contra de una resolución determinante de contribuciones podrá interponerse, a criterio del sujeto afectado, el recurso de revocación, o bien el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pero ejercida la opción, en caso de que pretenda impugnarse un acto derivado del primero, este último deberá combatirse a través del mismo medio elegido primeramente.

Otros elementos que deben reunir las instancias o peticiones formuladas en materia fiscal son los siguientes:

a) Sujetos Legitimados para Formular una Petición.

En principio cualquier persona puede comparecer ante las autoridades hacendarias, bien sea por su propio derecho o en representación de otra persona, caso en el cual, deberá acreditarse el carácter con que se comparece a través del instrumento jurídico idóneo, que bien puede ser, mediante escritura pública o en carta poder, firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las autoridades fiscales o notario, lo anterior se encuentra consignado en el artículo 19 del Código Fiscal de la Federación, quedando por lo tanto prohibida en materia fiscal la gestión de negocios, según lo manifiesta

también claramente el artículo 5° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

b) Sujetos Autorizados para Recibir Notificaciones

Cualquier persona que eleve una petición o consulta a las autoridades hacendarias estará facultada para autorizar a personas que a su nombre reciban notificaciones, derivándose de tal autorización a favor del designado la facultad para ofrecer y rendir pruebas así como presentar promociones relacionadas con estos propósitos.

c) La Forma que Deben Revestir las Peticiones

Toda petición o instancia presentada ante las autoridades fiscales deberá hacerse constar por escrito y utilizando la forma oficial respectiva cuando para dicho efecto exista alguna autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en caso contrario se podrá hacer en escrito libre que reúna los requisitos mencionados con anterioridad, cabe señalar que pueden ser en papel, como tradicionalmente se ha hecho o a través de medios digitales.

d) La Petición debe Contener el Nombre y Otros Elementos Personales del Solicitante

Por lo tanto, tenemos que en la instancia o petición, deberá indicarse con toda precisión el nombre, denominación o razón social así como domicilio fiscal del solicitante, además de la clave del Registro Federal de Contribuyentes.

e) Señalar Destinatario de la Petición

En toda instancia, solicitud o petición planteada ante una autoridad deberá señalarse el nombre de aquella a quien se dirija la petición, además de la razón o razones que orillan a promover tal instancia, así como el objeto que se persigue.

f) Instancias o Peticiones ante Autoridades Incompetentes

Puede suceder que el peticionario o solicitante al momento de elevar un requerimiento lo dirija precisamente a una autoridad incompetente para conocer de la materia sobre la que versa la misma, caso en el cual surgiría la duda de si la autoridad para actuar conforme a derecho debiera desecharla declarándose incompetente o bien tener la instancia por elevada ordenando remitirla al órgano competente.

Lo anterior lo resuelve el artículo 120, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, toda vez que el legislador exige la remisión al órgano competente tratándose de recursos interpuestos ante autoridades incompetentes, con mayor razón debiera procederse de igual manera cuando la petición o instancia no tiene la naturaleza ni el rango de recurso.

g) Instancias Irregulares y Supuestos de Prevención

Dado el supuesto de que el peticionario no hubiese satisfecho los requisitos previstos por el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad, como ya se expuso, deberá prevenirlo para que en un plazo de diez días cumpla con los requisitos requeridos, ya que en caso contrario se tendrá por no presentada la petición o instancia.

➤ La Consulta en Materia Fiscal

“Consultar en materia fiscal, es someter una duda sobre la materia, al parecer de la autoridad fiscal, con objeto de que ésta emita su dictamen”²⁰

Una forma común de ejercer el derecho de petición en materia fiscal es el planteamiento de consultas que los particulares hacen a las autoridades en los términos del artículo 34 del Código Fiscal de la Federación con los más variados propósitos, siendo las más usuales a las autoridades hacendarias.

Ahora bien, para que una consulta prospere y se desprenda la obligación de generar una respuesta, el mismo artículo menciona los requisitos que deben satisfacer los particulares en tales casos, que se resumen en los siguientes:

- a) Que la consulta se refiera a situaciones reales y concretas, lo que implica que la consulta no puede versar sobre situaciones hipotéticas o supuestos.
- b) Que la consulta sea planeada en forma individual, toda vez que no existen situaciones idénticas entre dos o más contribuyentes, mencionando los antecedentes y circunstancias necesarios para que la autoridad pueda pronunciarse al respecto.

Una vez que la consulta ha sido planteada en los términos anteriores, la autoridad debe dar respuesta siguiendo los lineamientos del artículo 8º constitucional, emitiendo por tanto, su resolución que puede revestir cualquiera de estos dos sentidos:

²⁰ Dionisio J. kaye, “Derecho Procesal Fiscal”, Editorial Themis, México 1994, pág. 122

- ✓ Que la respuesta sea favorable al particular

- ✓ Que la resolución sea desestimatoria o adversa, lo cual no implica que el particular quede obligado por ese solo hecho.

A manera de ejemplo, se incluye una consulta de las innumerables posibilidades que pueden llegar a existir, marcada como anexo número uno de la presente investigación.

CAPÍTULO 2

NEGATIVA FICTA

La resolución negativa ficta, indudablemente tiene su origen en el derecho de petición, consagrado en el artículo octavo constitucional y que ya hemos analizado en el capítulo anterior, puede decirse que es excepcional, pues el cauce normal que deben seguir las peticiones o solicitudes a las autoridades es la obtención de la respuesta a dicha solicitud, sin embargo, ha surgido como protección al gobernado ante la omisión de la autoridad de emitir dicha respuesta.

2.1 Naturaleza Jurídica

Como señala Iván Rueda del Valle, en su obra “La Negativa Ficta”, anteriormente invocada, los diversos tratadistas sobre la materia han discutido mucho respecto a la naturaleza jurídica de la negativa ficta, pues para algunos tal figura representa una simple ficción legal, para otros un acto administrativo tácito y para otros una resolución administrativa, la cual, pese a ser presunta, debe surtir plenos efectos como tal.

Ahora bien, por considerarlo importante el referido autor, retoma algunas ideas de la Doctora Dolores Heduán Virúes respecto a las características de las resoluciones fiscales en general, plasmadas en su obra titulada “Las Funciones del Tribunal Fiscal de la Federación”. Así, para dicha tratadista las resoluciones fiscales pueden ser espontáneas o provocadas; lo primero cuando la autoridad actúa de oficio, y lo segundo cuando actúa a petición de parte interesada. En el segundo caso la resolución puede ser afirmativa, o sea, concediendo lo que el peticionario solicitó, pero también puede ser negativa, es decir, adversa a sus

pretensiones. A su vez, la negativa puede ser expresa o ficta; expresa cuando se comunica al promovente y ficta cuando la autoridad no da respuesta a la instancia de un particular dentro del término que la ley fija o, en su defecto, dentro de los noventa días siguientes al de su presentación, actualmente tres meses en los términos del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación.

Una vez expuesto lo anterior, quienes sostienen que la negativa ficta es una simple ficción legal que permite al interesado acudir a la jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, basan principalmente su argumento en el hecho de que transcurrido el término de tres meses sin recibir respuesta por parte de la autoridad, para el interesado es una mera opción considerar que la misma resolvió negativamente su instancia e interponer la demanda respectiva ante dicho Tribunal.

Por otra parte, otros estudiosos consideran que la negativa ficta es un acto administrativo tácito, pues transcurrido dicho plazo de los tres meses sin que se haya emitido la resolución respectiva, se debe entender que la instancia fue resuelta desfavorablemente a los intereses del particular.

Por ejemplo, el maestro Gabino Fraga ha sostenido que:

“ya en nuestra legislación el silencio de la administración pública se presume como una manifestación de voluntad y surte los efectos de acto declarado.”²¹

Definitivamente esta es la expresión más exacta, pues realmente la figura de la negativa ficta es una mera alternativa para que el interesado pueda agilizar su trámite en la jurisdicción contenciosa administrativa, no pudiéndose hablar por consiguiente de un acto administrativo tácito en estricto sentido.

²¹ Gabino Fraga “Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa, S. A. México, 1985. Página 274.

También hay quienes sostienen que la negativa ficta goza de la naturaleza de una resolución administrativa y debe surtir plenos efectos como tal. Es decir, si bien la figura que ocupa nuestra atención en principio representa una ficción legal y una opción, esta corriente sostiene que si el particular opta por tal alternativa, esto es, la de considerar el silencio de la autoridad como una resolución desfavorable a sus intereses, dicha resolución debe surtir plenos efectos al impugnarse ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En otras palabras, esa ficción legal no puede quedarse simplemente en ello cuando se impugna, como limitativamente se considera en la primera teoría apuntada, pues la negativa ficta debe surtir sus efectos de resolución administrativa, y tan es así, que la autoridad al contestar la demanda respectiva quedará obligada a cumplir con las formalidades de toda resolución, fundando y motivando la misma.

Luego entonces, es correcto lo descrito por esta tercera corriente, máxime si se considera que el Código Fiscal de la Federación le da en todo momento el carácter de resolución a tal figura jurídica.

Para terminar cito la interrogante que se plantea y resuelve Alfonso Nava Negrete en relación a la naturaleza de esta institución.

“¿Su naturaleza es sustantiva o adjetiva, administrativa o procesal? A nuestro juicio, es procesal. Como ya se expuso, el silencio administrativo nació como instrumento para hacer viable la defensa procesal del particular frente a la abstención de la autoridad por dictar una resolución a la petición de aquél. No tuvo otra razón de ser, hacer accesible la justicia administrativa del Consejo de Estado, máximo tribunal administrativo de Francia; entre nosotros, actuará el Tribunal Fiscal, ante el silencio de las autoridades fiscales federales.

Para el contencioso francés, la decisión previa es condición para la procedibilidad de alguno de sus recursos: así también, para el juicio de nulidad fiscal sin resolución administrativa definitiva previa no procede.”²²

²² Alfonso Nava Negrete. Artículo y revista citados. Página 32.

Indiscutiblemente se coincide con dicho autor en el sentido de que la institución de la negativa ficta tiene en principio una naturaleza procesal, pero la cual, de ser ejercida, configurará plenamente una resolución administrativa, incluso desde el punto de vista sustantivo.

2.2 Fuentes

Por orden de importancia, se mencionan las tres fuentes de las cuales la negativa ficta ha surgido y a las que debe su desarrollo, y éstas son:

La Ley. En lo que hace a la Ley, fuente principal de esta figura, la creación de la misma se debe al artículo 16 de la Ley de Justicia Fiscal, primer ordenamiento en el cual se instituyó en nuestro país, publicada el 28 de agosto de 1936 y que entrara en vigor el 1º de enero de 1937, estando vigente en la actualidad con el contenido del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación.

La Ley de Justicia Fiscal que fuera publicada el 28 de agosto de 1936, y que entrara en vigor el 1º de enero de 1937, estableció en su artículo 16 la figura de la negativa ficta, en los siguientes términos:

“Artículo 16.- El silencio de las autoridades fiscales se considerará como resolución negativa ficta 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.”

Como un antecedente de esta ley podemos considerar que, en el siglo pasado en Francia, existió una regla instituida en el procedimiento administrativo denominada “la decisión previa”, según la cual la autoridad debía emitir y notificar una resolución a las instancias promovidas por los particulares de manera forzosa,

posteriormente, se instituyó la figura de la negativa ficta en la Ley del 17 de junio de 1900, la cual establecía en su artículo 3°:

“Artículo 3°.- En los negocios contenciosos que no pueden ser promovidos ante el Consejo de Estado más que bajo la forma de recurso contra una resolución administrativa, transcurrido un término de más de cuatro meses sin que sea dictada ninguna resolución, las partes interesadas pueden considerar su demanda como negada y podrán acudir ante el Consejo de Estado”.

Es decir, de acuerdo con lo estipulado en este artículo, con esta ley ya se consideraba que transcurridos cuatro meses sin respuesta de la autoridad, se podían considerar denegadas las peticiones.

En la actualidad, se conserva en Francia la figura de la Negativa Ficta en el Código de los Tribunales Administrativos:

“Artículo 89.- El silencio guardado durante más de cuatro meses, respecto de una reclamación a la autoridad competente, equivale a una decisión Negativa.”

Actualmente en materia fiscal, la negativa ficta está contenida en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación en vigor, que plasma:

“Artículo 37.- 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 la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte...”

Fortalecido con lo expuesto por el artículo 131 de la misma ley:

“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 Jurisprudencia. Puede decirse que ésta es la segunda fuente de la negativa ficta, aún cuando no ha sido tan abundante, debido principalmente a la dificultad técnica que representa su creación, siendo el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el que se ha encargado de establecer la mayor parte de las jurisprudencias que actualmente se encuentran vigentes.

Aunado a la jurisprudencia existente, se encuentran diversos criterios establecidos, tanto por las diversas Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como por múltiples Tribunales Colegiados que integran el Poder Judicial Federal, siendo en este ámbito en donde se ubican las principales contradicciones de criterios, mismos que serán abordados en su oportunidad.

La Doctrina. Como tercera fuente, se encuentra la doctrina, misma que tuvo suma importancia en la primera época del Tribunal Fiscal de la Federación, hoy denominado: Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como podemos constatar en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, la cual reconoce en forma expresa la influencia de la Doctrina Francesa en la creación de la ley en particular en torno a la figura jurídica a que nos referimos, sin embargo, su importancia ha descendido notablemente como lo prueban los escasos estudios que existen sobre este tema, siendo los más conocidos los publicados en las obras conmemorativas del anteriormente denominado: Tribunal Fiscal de la Federación, el primero de ellos bajo el rubro “Resolución Negativa

Ficta, su Configuración y Contenido”²³ del Lic. Arnulfo Mejía Jiménez, y el segundo, publicado en la obra del Cincuentenario del Tribunal Fiscal de la Federación bajo el título “La Negativa Ficta”²⁴, por el Magistrado Lic. Sergio Martínez Rosaslanda.

2.3 Elementos de la Negativa Ficta

Partiendo del texto del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, los elementos de la negativa ficta son los siguientes:

- a) La existencia de una instancia o petición formulada ante las autoridades fiscales, es decir que conste tal instancia y la fecha de recibido a efecto de realizar el cómputo respectivo.
- b) El transcurso del término de tres meses sin notificación expresa de la resolución recaída a dicha instancia o petición, pues aunque la autoridad emita una resolución dentro de este plazo, si ésta no es notificada, la negativa ficta quedará plenamente configurada.
- c) La existencia de un medio de defensa; es decir que jurídicamente exista, que se encuentre plasmada en la ley la vía procesal, mediante el cual se pueda impugnar una resolución negativa ficta, y
- d) La procedencia del medio de defensa, es decir que este medio de defensa se aplique al caso en concreto.

²³ Arnulfo Mejía Jiménez. “Resolución Negativa Ficta”, su Configuración y Contenido”. Tribunal Fiscal de la Federación. Cuarenta y Cinco Años al Servicio de México. Tomo II. Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación. México 1987.

²⁴ Sergio Martínez Rosaslanda. “La Negativa Ficta”. Tribunal Fiscal de la Federación. Cincuenta Años al Servicio de México. Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación. México 1987.

- e) Y finalmente, que el particular ejercite ese medio de defensa que existe y es adecuado a su caso específico, para combatir el silencio de la autoridad.

2.3.1 Petición Formulada ante las Autoridades Fiscales

Por lo que hace al primer elemento de la negativa ficta, consistente en la existencia de una instancia o petición, éste nos plantea esencialmente dos problemas a resolver que son:

- Primero: Que es el relativo a definir si las instancias o peticiones a que se refiere el precepto legal pueden ser de cualquier índole, o si bien, dichas instancias o peticiones deben ser de una cierta naturaleza, o restringidas a una cierta clase.
- Segundo: Que es el problema fundamental de establecer si dichas instancias o peticiones sólo dan origen a la negativa ficta cuando son elevadas ante autoridades fiscales, o si la existencia de una instancia o petición formulada ante una autoridad administrativa, también da origen a la negativa ficta.

Por lo que toca a la primera cuestión, ésta puede ser planteada desde otro ángulo: ¿existen instancias o peticiones respecto de las cuales la autoridad ante la cual se formulan puede abstenerse válidamente de resolverlas, sin que su silencio dé origen a la negativa ficta?

La respuesta a este cuestionamiento ha dado origen a dos posturas diferentes: una de ellas que sostiene que sí existen casos en los cuales la autoridad no se encuentra obligada a contestar la instancia o petición formulada por el particular ante ella; y la segunda, que consiste en afirmar que la autoridad

se encuentra obligada siempre a contestar la instancia o petición elevada por el particular.

En la primera postura podemos citar al Magistrado Sergio Martínez Rosaslanda, quien en su estudio titulado “La Negativa Ficta”, sostiene que esta figura debe contener, además de los elementos que han quedado ya señalados en este trabajo, un cuarto requisito consistente en que “la instancia o petición formulada a la autoridad deber ser de aquellas respecto de las cuales la autoridad se encuentre obligada a contestar expresamente, y que en este supuesto la resolución de que se trata sea impugnabile mediante el juicio contencioso administrativo”²⁵; y para acreditar su dicho señala que “en el Derecho Administrativo Francés la figura de la negativa ficta, sólo puede darse si la autoridad es competente para resolver la instancia, como se desprende de lo dispuesto por el artículo 89 del Código de los Tribunales Administrativo de Francia”²⁶.

Por lo que toca al campo de la jurisprudencia existe la tesis sustentada por la Sala Superior del anteriormente denominado Tribunal Fiscal de la Federación en sesión de 25 de abril de 1989, tendiente a resolver la revisión No. 507/81, en el sentido de que la negativa ficta no se configura por el hecho de que la autoridad no resuelva en el plazo de 90 días la inconformidad hecha valer contra las actas de visita. Sobre este caso volveremos a su análisis más adelante.

Por ahora, debe precisarse que es indispensable distinguir la negativa ficta que se puede dar o se configura respecto de instancias o peticiones formuladas ante las autoridades fiscales, de la negativa ficta denominada administrativa, que es aquella que deriva de las instancias formuladas ante las autoridades administrativas y, es importante establecer esta diferencia, en virtud de que cada una de estas instancias se encuentran reguladas por ordenamientos diferentes

²⁵ Ob. Cit. Pág. 60

²⁶ Ob. Cit. Pág. 59

que pueden dar origen a soluciones no coincidentes, de esta manera, las instancias elevadas ante autoridades fiscales se encuentran regidas por las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, en tanto que las instancias administrativas federales se ven reguladas por un sin número de leyes y reglamentos administrativos, siendo éste uno de los aspectos a considerar en torno al problema de si la negativa ficta puede originarse en el ámbito administrativo o si es exclusiva del campo fiscal. Por lo pronto, es importante señalar que el estudio que se haga al respecto del mismo será básicamente tomando como punto de referencia la negativa ficta en el campo fiscal.

2.3.2 La Negativa Ficta Fiscal

Para hablar de este punto, es conveniente analizar conjuntamente los artículos 34, 37 y 74 del Código Fiscal de la Federación. El segundo de ellos establece, en principio, la obligación ineludible, a cargo de las autoridades fiscales, de resolver en un plazo de tres meses toda instancia o petición que se les formule; sin embargo, el artículo 34 señala una excepción a este punto.

El precepto aludido nos indica que las autoridades fiscales sólo están obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente, esto es, que en caso de que una consulta no sea en forma concreta y sobre hechos reales del interesado la autoridad válidamente puede abstenerse de contestar la consulta; entendiéndose, además, que el término “consulta” se encuentra comprendido en la acepción más genérica de “instancia” a que alude el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación.

Por su parte el artículo 74 alude al caso de la solicitud de condonación de multas, estableciendo que la misma no constituye 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 el Código Fiscal de la Federación.

De la comparación de las dos últimas figuras jurídicas que han quedado señaladas, se llega a la conclusión de que tratándose de las instancias o peticiones elevadas ante autoridades fiscales, todas ellas dan origen a la negativa ficta cuando no son resueltas en el término de tres meses, independientemente de que la autoridad instada esté o no obligada legalmente a dar contestación a dicha instancia. La solución anterior la apoyamos en el hecho de que aún en el supuesto de que no existiera disposición expresa que estableciera una excepción a la obligación de resolver la instancia o petición del particular, como sería la hipótesis del artículo 34 citado, respecto de consultas genéricas, al no ser resueltas éstas en el término que fija el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, el particular puede acudir a impugnar la posible negativa ficta a través del medio de defensa correspondiente, siendo el órgano encargado de resolver dicho medio de defensa el único que puede decidir si se está en el caso de excepción previsto por el referido artículo 34 o por alguna otra disposición del Código Fiscal de la Federación, pero de ninguna manera puede admitirse que sea la propia autoridad fiscal la que decida cuándo no tiene obligación de responder a la instancia del particular, ya que ello traería como consecuencia el de cerrar la posibilidad para que éste acuda ante el órgano de defensa previsto por la ley a fin de que analice y resuelva si resulta correcta o no la postura de la autoridad, tornando obsoleta a esta figura.

Lo anteriormente expuesto encuentra su ratificación en la solución dada por la propia ley fiscal para aquellos casos en los que, en forma definitiva, se niega la posibilidad de que el particular pueda hacer uso de los medios de defensa que establece en su favor el Código Fiscal de la Federación, incluyendo en ellos a la negativa ficta, como es el supuesto regulado por el artículo 74 del propio Código, como lo son las solicitudes de condonación de multas fiscales, y para lo cual la ley simplemente le niega a dicha solicitud el carácter de una instancia o petición, con

lo que la misma no llega a encuadrar dentro del supuesto jurídico contemplado por el citado artículo 37, y por ende no puede llegar a darse tal figura jurídica.

Por ello se concluye que, si el legislador previó como único mecanismo limitado de la figura de la negativa ficta el que la promoción del particular no llegue a alcanzar el carácter de instancia o petición, salvo los casos o hipótesis estrictamente señaladas por la ley, en todos aquellos otros supuestos en los que no exista una disposición legal similar, deberá estarse a la regla general de la existencia de la negativa ficta.

Sentado lo anterior, conviene dilucidar el caso de la instancia de inconformidad regulada por el artículo 84, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación de 1967, hoy derogado, y que diera origen a la tesis jurisprudencial del 25 de abril de 1989, emitida en la revisión No. 507/81²⁷, misma que sigue el mismo pensamiento del magistrado Sergio Martínez Rosaslanda, para afirmar en su trabajo sobre la negativa ficta el de que:

“Cuando se formulen instancias o peticiones a las autoridades y no se produzca resolución expresa, no necesariamente se configura la negativa ficta.”

Afirmación que desde luego es rechazada con base en todo lo expuesto, ya que se considera que, por las razones señaladas, en el campo fiscal todas las instancias o peticiones formuladas ante las autoridades fiscales que no sean resueltas en el término que la ley marca dan origen a la negativa ficta; sin embargo, es menester precisar que la hipótesis tratada por el artículo 34 es distinta de aquella a la que se refiere la tesis jurisprudencial comentada, en virtud de que en el primer caso la ley establece expresamente a favor de la autoridad la posibilidad de que ésta se abstenga de resolver una cierta clase de instancias, en tanto que en el segundo de los casos no existe ninguna disposición que haga un señalamiento expreso en ese sentido y aunque tal diferencia pudiera permitirnos

²⁷ La tesis citada se encuentra publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 3ª. Épocas, Año II, número 16, de abril de 1989, página 38.

hacer un distingo en cuanto a la configuración de la negativa ficta, sosteniéndose que si en el segundo caso es dudoso o cuestionable que se dé esta figura, en la primera de las hipótesis definitivamente no debe darse; debe rechazarse esta postura, ya que ambos casos deben resolverse a la luz del mismo principio que da origen a la negativa ficta, es decir, el de dar oportunidad al particular de que sea una autoridad diferente la que decida y defina si efectivamente el silencio de la autoridad resulta legal o no; y en esta posición resulta exactamente igual el que la autoridad hubiere omitido resolver una instancia del particular por considerar que la misma resultaba improcedente, como en el caso de un recurso, o bien se haya abstenido de resolver la consulta del particular por considerar que la misma no versaba sobre un problema concreto y particular, ya que en ambos casos la autoridad pudo equivocarse y la única posibilidad de corregir esa equivocación es dando la oportunidad al particular de recurrir contra esa omisión de la autoridad ante un organismo independiente que se encargue de dirimir si la postura de la autoridad fue correcta o no. Por todo ello es que no se puede concordar con la tesis antes aludida, ya que consideramos que el problema planteado en ella es similar al que deriva de la aplicación del artículo 34 antes analizado, y que la instancia del particular no resuelta por la autoridad sí era susceptible de dar origen a la negativa ficta, independientemente de que existan razones legales suficientes para concluir que la negativa de la autoridad al resolver la instancia de inconformidad se encuentra ajustada a la ley y por lo mismo su negativa sea confirmada por el órgano que conozca de ésta, criterio corroborado por la jurisprudencia número 135 de la Sala Superior del anteriormente denominado Tribunal Fiscal de la Federación, mediante la cual ese órgano jurisdiccional reconoce que,

“aún cuando la instancia del particular sea improcedente, la autoridad tiene la obligación de emitir una resolución que funde y motive el desecamiento del recurso interpuesto por el particular”²⁸

²⁸ Jurisprudencia número 135, cuyo texto fue aprobado en sesión de 09 de julio de 1982 y aparece publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. 2º. Época. Año IV, No. 31 de julio de

Dicho lo anterior, se cita lo dispuesto por los artículos 17 y 17-A, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo:

“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.

Artículo 17-A.- Cuando los escritos que presenten los interesados no contengan los datos o no cumplan con los requisitos aplicables, la dependencia u organismo descentralizado correspondiente deberá prevenir a los interesados, por escrito y por una sola vez, para que subsanen la omisión dentro del término que establezca la dependencia u organismo descentralizado, el cual no podrá ser menor de cinco días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación; transcurrido el plazo correspondiente sin desahogar la prevención, se desechará el trámite...”

También se hace referencia al artículo 131 del Código Fiscal de la Federación, que manifiesta:

“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...”

2.3.3 La Negativa Ficta y su Vía de Impugnación

Existe otro aspecto de este mismo problema que es necesario tocar, y es el consistente en la íntima vinculación que tanto la doctrina como la jurisprudencia han dado a la negativa ficta y la vía de impugnación de la misma; en otras palabras, no basta que hayan transcurrido los ahora tres meses que la ley señala sin que la autoridad hubiese contestado expresamente la instancia o petición del particular, es indispensable que exista así mismo la vía procesal, o procedimental en su caso, adecuada para poder impugnar el silencio de la autoridad, pues de otra manera la negativa ficta sólo quedaría como una expectativa de defensa del particular a favor de quien se configuró, ya que al no poder combatirla, tarde o temprano la misma desaparecería al dar contestación la autoridad a la instancia del particular, o si no, éste quedaría en el mismo estado de indefensión que guardaba aún sin negativa ficta.

El anterior razonamiento ha sido la base de la tesis conforme a la cual la negativa ficta sólo puede configurarse en aquellas materias que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como expresamente lo sostiene el Magistrado Martínez Rosaslanda en su estudio aludido:

“Uno de los requisitos para la configuración de la negativa ficta, es que se trate de instancias que en caso de ser resueltas en forma expresa, serían de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, en los términos de su Ley Orgánica”²⁹

De igual manera, la Sala Superior del antes denominado Tribunal Fiscal de la Federación al resolver la revisión número 506/80, sentó el criterio de que:

²⁹ Sergio Martínez Rosaslanda. Ob. Cit.

“Una resolución negativa ficta no puede ser objeto del juicio de nulidad cuando éste sería improcedente respecto de la resolución expresa.”³⁰

Por último y como colofón de esta línea de pensamiento, se ha sostenido que la negativa ficta sólo es impugnabile a través del juicio de nulidad intentado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Ahora bien, este criterio señalado, resulta en la actualidad incorrecto formalmente hablando, aunque materialmente sea exacto, analicemos:

La afirmación de que la negativa ficta únicamente se configura respecto de aquellas materias que son de la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, proviene del hecho de que la negativa ficta originalmente creada por la Ley de Justicia Fiscal y hasta el Código Fiscal de 1938 se encontraba contenida en el título correspondiente a la fase contenciosa; además, el texto de los artículos que configuraron esta figura en los Códigos de 1938 y 1967 permitían tal interpretación; sin embargo, las anteriores circunstancias han desaparecido.

A partir del Código de 1967, la negativa ficta fue incluida en el capítulo correspondiente a “los derechos y obligaciones de los sujetos de la relación fiscal”, y en el Código de 1981, en el capítulo relativo a “las facultades de las autoridades fiscales”; esto es, dicha figura fue sacada de la fase contenciosa para ubicarla en la oficiosa. Por otra parte, en el Código Fiscal de la Federación vigente, que tipifica a esta figura, textualmente señala que:

“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 la resolución...”

³⁰ Tesis publicada bajo el rubro “Negativa Ficta. Casos en los que no puede ser impugnabile ante el Tribunal Fiscal de la Federación”, publicada en la revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año IV,

Es decir, que el artículo 37 aludido, en ningún momento precisa que sea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el medio idóneo para combatir la negativa ficta, ya que sólo se refiere en forma genérica a la posibilidad de interponer los medios de defensa que la ley marca, los cuales, conforme al Código Fiscal de la Federación, son esencialmente dos: los recursos administrativos y el juicio contencioso administrativo.

En lo que hace al argumento de que el juicio de nulidad es el único proceso idóneo que permite la impugnación de la negativa ficta, si bien el principio es exacto, desafortunadamente el propio Código Fiscal de la Federación a través de las reformas recientes y en forma por demás equivocada y carente de toda técnica y lógica, ha abierto la posibilidad formal de que la negativa ficta sea impugnada a través del recurso administrativo, ya que el artículo 123, fracción III del Código Fiscal, que es el que se refiere a los elementos o documentos que deberán acompañarse al escrito en el que se interponga alguno de los recursos administrativos regulados por el Capítulo I del Título V de tal Ordenamiento legal; expresamente abarca a la negativa ficta; por lo que, ante ese señalamiento, no hay duda posible de la intención del legislador en el sentido de que la negativa ficta pueda ser materia de un recurso administrativo.

Además, la otra objeción de carácter técnico que normalmente se anteponía, y que radicaba substancialmente en la ausencia de ampliación de la instancia inicial del recurso administrativo, elemento indispensable para poder tramitar una negativa ficta, ha desaparecido, ya que el artículo 129 del propio Código Fiscal de la Federación prevé expresamente tal posibilidad, y si bien es cierto que la misma sólo es establecida para el caso de impugnación de notificaciones irregulares, ello no impide que en aplicación del principio de congruencia, dicho procedimiento sea utilizado en el caso de la impugnación de una negativa ficta, a través de un recurso administrativo.

Subsiste, con todo, una objeción insalvable, por provenir de la esencia misma del procedimiento administrativo, y que consiste en que, si bien la autoridad que conozca del recurso puede otorgarle al recurrente el derecho de ampliar su recurso inicial apoyándose para ello en el citado artículo 129, tal situación implicaría que previamente se le diera a conocer al recurrente los fundamentos y motivos de la negativa ficta, lo cual sólo puede realizar la autoridad que conoce del recurso (la otra posibilidad sería la de emplazar a la autoridad responsable de la negativa ficta, posición inaceptable, ya que ello implicaría transformar el recurso en un verdadero juicio contencioso), lo cual traería consigo que se perdiera la posibilidad de una resolución imparcial, pues resultaría difícil de captar que la autoridad a la que correspondió fundar y motivar la negativa ficta, esté anímicamente capacitada para analizar la legalidad de la misma, y en su caso, declarar su ilegalidad con base en los agravios expuestos en el recurso.

Es esencialmente lo expuesto, aunado a que no debe descontar la posibilidad manejada por la tesis sustentada por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en la revisión número 1623787, en el sentido de que la autoridad administrativa ante quien se combatió la negativa ficta podría, a su vez, dejar de resolver esta otra instancia, dejando así indefinidamente al particular en un estado de indefensión,³¹ lo que lleva a concluir que es indispensable que se reforme el Código Fiscal, para que se consigne en forma expresa, como única vía de impugnación de la negativa ficta, el juicio contencioso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, eliminando las reformas actuales a que hemos aludido, que no encuentran más justificación que la falta de experiencia procesal de las autoridades que propusieron las reformas y modificaciones al Código Fiscal, aunada a la ya normal incapacidad jurídica del legislador para poder depurar las proposiciones del Poder Ejecutivo y hacer ordenamientos coherentes y que no adolezcan de fallas como la señalada.

³¹ Tesis emitida en sesión de 4 de diciembre de 1990, al resolverse la revisión número 1623787 y aparece publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación 3ª. Época, Año III, número 36, de diciembre de 1990, página 15.

Ahora bien, a pesar de lo expuesto, la conclusión a la que se llega, desde el punto de vista formal, es en el sentido de que, a la luz del Código Fiscal de la Federación, es posible que la negativa ficta pueda ser combatida a través del recurso administrativo, lo cual a su vez nos lleva a otra conclusión en el sentido de que resultaría erróneo considerar que la negativa ficta sólo se configura en aquellas materias que son de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, ya que ello vincularía irreversiblemente su existencia a su impugnación ante ese organismo, lo cual pugna con lo primeramente sostenido, amén que de aceptarse tal postura estaríamos invirtiendo, arbitrariamente, el orden de causa a efecto; es decir, la negativa ficta es la resolución que da origen al derecho del afectado para intentar un medio de defensa en su contra y no al contrario, el derecho aludido es el que da origen a la negativa ficta, como se pretende hacer creer, pues el derecho para impugnar algo requiere, ineludiblemente, de la existencia de ese algo que se pretende impugnar. En tal tesitura la conclusión lógica es que la negativa ficta nace con independencia de la vía de defensa que se va a ejercitar.

Lo anterior, con independencia de que la postura a discusión resulte correcta desde el punto de vista material ya que toda negativa ficta que se dé en materia fiscal, recaerá invariablemente sobre una materia de la cual puede conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cual es consecuencia simple y llanamente del hecho de que dicho tribunal resulta ser el juez común en materia fiscal.

Por último, y en lo que a este punto se refiere, es conveniente contestar a otro posible cuestionamiento, consecuencia de la postura adoptada, y que es el referente a si la negativa ficta pudiera combatirse a través de otro medio de defensa como lo sería el juicio de amparo.

Esta cuestión ha sido ampliamente debatida por los Tribunales de Amparo aunque vinculada al problema del derecho de petición consagrado por el artículo 8º Constitucional, dando origen a múltiples tesis, muchas de ellas contradictorias.

Así, en materia de amparo se han emitido múltiples precedentes en torno a la impugnación de la negativa ficta, a través del juicio de garantías, tocando diversos aspectos del problema, señalándose entre las más trascendentes las siguientes:

Petición y Negativa Ficta.- Tesis conforme a la cual, cuando la ley aplicable no establece la negativa ficta, la impugnación de la falta de contestación sólo puede hacerse como violación del artículo 8º constitucional, para el efecto de que se dé respuesta adecuada, en breve plazo; pero sin que pueda debatirse el contenido de dicha respuesta. Sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el 3 de diciembre de 1974, en el amparo directo 714/74. Antonio Correjo Román.

Negativa Ficta. Procedencia del Amparo por Violación de los Artículos 14 y 16 y no del 8º constitucional.- Tesis en la cual se sostiene que la negativa ficta recaída a una solicitud de devolución del pago del Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles, apoyada en la resolución del entonces denominado Tribunal Fiscal de la Federación que declaró que el causante de que se trata exento del pago de dicho impuesto, es impugnabile, a través del juicio de amparo indirecto, por violación a los artículos 14 y 16 constitucionales y no del diverso 8º constitucional. Sustentada por el Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, el 7 de mayo de 1976, en el amparo en revisión 47/76. Industrias Córdoba, S. A.

Negativa Ficta.- Su establecimiento legal produce improcedencia del amparo por violación del artículo 8º constitucional por falta de agravios. Tesis sustentada por el Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, el 2 de abril de 1976, en el amparo en revisión 284/76. Fraccionadora y Constructora del Río, S. A.

En torno a la cuestión planteada, se considera que debemos responderla negativamente, ya que siendo la negativa ficta una figura creada por la legislación ordinaria, es de considerarse, para ser congruente, que solamente puede combatirse a través de un medio ordinario de defensa como lo sería en primer

término y fundamentalmente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o en todo caso, como una secuela incorrecta del legislador, el recurso de revocación, pero de ninguna manera el juicio de amparo, ya que en el mismo solamente se pueden ventilar violaciones de carácter constitucional, lo que implicaría el confundir la vía constitucional para combatir la garantía de audiencia por violación al artículo 8º constitucional y la violación formal al artículo 37 que no implica en principio una violación constitucional, sino una violación ordinaria y que por lo mismo debe ser combatida a través del medio ordinario de defensa que la ley marca al efecto.

El criterio antes citado fue sustentado en la siguiente tesis:

*“**Negativa Ficta.** No es legalmente posible reclamar en amparo la inconstitucionalidad de la negativa ficta que se hace derivar de la falta de contestación, por parte de la autoridad fiscal, al ocurso de un particular, pues en términos del artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, lo procedente para la impugnación de esa negativa a que se refiere el precepto mencionado es el juicio de anulación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”*

Tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el 22 de junio de 1978, en el amparo en revisión 333/78, Carlos Cubas González.”

En el caso de que se recurra la negativa ficta por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo, como lo confirman las subsecuentes Tesis:

TESIS AISLADA. PRESCRIPCIÓN DE CRÉDITOS FISCALES. EL TÉRMINO PARA QUE OPERE LA, CUANDO LA AUTORIDAD NO PRONUNCIA RESOLUCIÓN DEL RECURSO ANTE ELLA PROMOVICO. “De una interpretación armónica de los artículos 131 y 146 del Código Fiscal de la Federación, se llega a la conclusión de que el término para que opere la prescripción comienza a correr cuarenta y cinco días después del momento en que se cumplieron los cuatro meses sin que la autoridad pronuncie la resolución

del recurso ante ella promovido ya que, de acuerdo con el citado artículo 131, el silencio administrativo significa la confirmación del acto impugnado y, por ende, la resolución de la instancia administrativa; por tanto, la prescripción empieza a correr desde el momento en que la autoridad puede exigir legalmente el pago de un crédito y no cuando efectivamente lo exige”.

Amparo directo 2134/95. Ponente Hilario Bárcenas Chávez. Amparo directo 744/95. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Novena Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III. Marzo de 1996. Página 988.

Por último, parece ser muy interesante la tesis que se transcribe a continuación en la que se plantea una limitante para la autoridad, que se estima es bastante adecuada.

TESIS AISLADA. NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD NO PUEDE ARGUMENTAR EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA QUE RESOLVIÓ DEJAR SIN EFECTOS EL ACTO IMPUGNAD EN SEDE ADMINISTRATIVA POR VICIOS FORMALES. “De un estudio correlacionado de los artículos 37, 131, 210 y 215 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que la figura de la negativa ficta se actualiza ante la falta de contestación por parte de la autoridad a las pretensiones de un gobernado, por un plazo superior a los noventa días; silencio que deberá entenderse en el sentido de que la autoridad ha resuelto de manera desfavorable la pretensión planteada. En tal orden de ideas, resulta inadmisibles que la autoridad administrativa, al contestar la demanda, argumente que dejó sin efectos la resolución administrativa en sede administrativa a la que recayó esa negativa ficta, aduciendo que adolece de un vicio formal (ausencia de fundamentación y motivación), pues en tal supuesto se le estaría dando oportunidad para que emita una nueva determinación en la que subsane esos vicios, y con esto se desvirtuaría la naturaleza de la resolución negativa ficta”.

Amparo directo 30/2004. Ponente: Luz Cueto Martínez. Novena Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI. Enero de 2005. Página 1805.

Ahora bien, todo lo hasta aquí expuesto, gira exclusivamente en torno a la negativa ficta en materia fiscal; sin embargo, no hay que olvidar que otro problema que resulta importante de definir es el correspondiente a si la negativa ficta solamente puede darse en el ámbito fiscal, o si bien la misma abarca todo el campo administrativo.

2.3.4 La Negativa Ficta Administrativa

En torno a este problema el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, desde sus inicios reiteradamente ha sostenido que la negativa ficta es una figura que puede darse no sólo tratándose de instancias fiscales sino de cualquier instancia administrativa, postura que ha quedado sentada en forma definitiva a través de la jurisprudencia número 125³², la cual, si bien fue emitida con apoyo en el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación de 1967, no por ello ha perdido su vigencia dentro del actual Código Fiscal, más aún, la propia Sala Superior, del antes denominado, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se ha encargado de precisar que la jurisprudencia 125 resulta aplicable a la luz del artículo 37 del Código Fiscal en vigor.

En el ámbito doctrinario se ha presentado el mismo fenómeno, pudiendo citarse a la ilustre Magistrada Dra. Dolores Hedúan Virúes, quien en su magnífica obra “Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación”, afirma que:

“es del todo sostenible que esas autoridades no hacendarias puedan incurrir en una negativa ficta impugnable”.

Refiriéndose obviamente a las instancias elevadas ante las autoridades administrativas.

³² La jurisprudencia 125 fue aprobado en sesión de 6 de abril de 1982, y publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2ª Época, Año IV, Núm. 28, abril de 1982, página 376.

Los razonamientos que han justificado este criterio fueron inicialmente expuestos por la citada Dra. Hedúan en la obra de referencia³³ y recogidos en la actualidad por la mencionada jurisprudencia número 125 sintetizándolos en el sentido de que el legislador ha estimado innecesario hacer precisiones de vocabulario y modificar la terminología de la negativa ficta para ampliarla del campo fiscal, donde originalmente se estableció a la materia administrativa, máxime que la negativa ficta se encuentra vinculada básicamente a la competencia del Tribunal Fiscal, puesto que es el medio de defensa que se da al particular para que pueda acceder a esta vía jurisdiccional, por lo que, resultaría ilógico que sólo se otorgase tratándose de la materia fiscal, y no de aquella materia administrativa de la que conoce igualmente el Tribunal Fiscal.

2.4 Interrupción

Desde el primero de enero de 1985, se adicionó un párrafo que quedó como tercero para 1998 al artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, mismo que a la letra dice:

“...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.”

Esta modificación obedece al hecho, de que las autoridades fiscales argumentaban que cuando los particulares formulaban una petición o promovían a una instancia, se abría un procedimiento administrativo que necesariamente debía agotarse para que la autoridad quedara en posición y obligación de resolverla. Y dado a que el plazo de tres meses para emitir la resolución correspondiente, era muy corto en el caso de que fuese necesario requerir al particular la cumplimentación de requisitos o bien la solicitud de más elementos necesarios

³³ Dolores Hedúan Virúes. “Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación. Publicaciones de la Academia Mexicana del Derecho Fiscal México, D. F. 1971.

para poder emitir un criterio debidamente fundado y motivado, era necesario que el plazo señalado se interrumpiera en dichas situaciones, motivo por el cual se aprobó tal adición al numeral en comento, aún cuando dicha adición contraviene lo dispuesto por el artículo 8 de nuestra carta magna, que expresamente señala que las peticiones deben resolverse en un plazo breve o razonable, lo cual puede ocasionar distorsiones, puesto que el plazo de tres meses para resolver las consultas de los particulares dirigidas a las autoridades fiscales pueden prolongarse indefinidamente, hasta que se aporten a su satisfacción los requisitos omitidos o se proporcionen los elementos que requiera la autoridad.

Con relación a lo anterior, es importante señalar que la autoridad fiscal debe realizar el requerimiento a que se refiere el tercer párrafo del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación dentro del término de que tiene que resolver la instancia, pues de otro modo sería antijurídico estimar que la autoridad eluda la disposición que le permite a los particulares considerar que su promoción ha sido negada, al expedir un requerimiento cuando ya ha vencido al término que la Ley contempla que se debe esperar para estar en posibilidad de impugnar una negativa ficta, en tanto que así, se atentaría contra la seguridad jurídica de los particulares.

En consecuencia, no es posible considerar que no se ha configurado la negativa ficta, si la autoridad requiere al particular para que proporcione mayores elementos para estar en posibilidad de resolver su petición, si para cuando lo hace han transcurrido ya los tres meses que en términos del artículo 37 del ordenamiento legal invocado, deben pasar para considerar que la autoridad resolvió negativamente, por ende no procede aplicar la excepción prevista en el tercer párrafo del artículo en comento, en el sentido de que la negativa ficta no se configura cuando existen requerimientos para resolver y por tanto comienza a correr cuando tales requisitos son cumplidos.

Sin embargo, una diversa problemática a la ya analizada en ese capítulo puede presentarse cuando el requerimiento por parte de la autoridad es cumplimentado en forma irregular, o bien, cuando no se presenta toda la documentación solicitada. Al respecto, hay quienes sostienen que en estos casos el requerimiento no puede tenerse como cumplido y por consiguiente no puede configurarse la negativa ficta respectiva. Sin embargo, en nuestra opinión, si la autoridad dentro del nuevo plazo de los tres meses no se pronuncia en tal sentido, es decir, no emite una resolución en la cual tenga por incumplido dicho requerimiento, no dicta una nueva prevención o, incluso, una resolución de fondo en base a los elementos con los que cuenta, es claro que la negativa ficta respectiva si puede configurarse transcurrido dicho término, pues nadie debe quedar sujeto al silencio indefinido por parte de la autoridad. En tal sentido se han pronunciado la Sala Superior y la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en las siguientes tesis aisladas:

“NEGATIVA FICTA.- CONFIGURACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA CUANDO EL PARTICULAR CONTESTA EL REQUERIMIENTO DE LA AUTORIDAD AUNQUE NO PRESENTE LA DOCUMENTACIÓN COMPLETA.- Si se acredita que el particular fue requerido para que presentara diversa documentación y éste desahoga dicha prevención, aún sin acompañar la documentación requerida, la autoridad se encuentra obligada a resolver su instancia con los elementos que tenga en su poder y no a guardar indefinido silencio.”

Revisión No. 1817/87.- Resuelta en sesión del 22 de mayo de 190, por unanimidad de 8 votos.- Magistrado Ponente: Genaro Martínez Moreno.- Secretario: Lic. Celestino Herrera Gutiérrez.

Revisión del Tribunal Fiscal de la Federación No. 29 correspondiente al mes de mayo de 1990, pág. 46.

“NEGATIVA FICTA.- TÉRMINO PARA QUE SE CONFIGURE CUANDO MEDIA UN REQUERIMIENTO DE LA AUTORIDAD.- En términos del artículo 37 segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, si bien el término para que se configure la negativa ficta inicia a partir de que se desahoga el requerimiento que se formule en su caso, al particular, ello no implica que para que dicho término se inicie, el requerimiento sea desahogado debidamente a juicio de la autoridad, esto es, que se satisfaga plenamente lo exigido por ésta, pues para efectos procesales sólo hasta la presentación del escrito con el que se pretenda cumplimentar el requerimiento, dado que su contenido y como consecuencia su eficacia requiere del estudio y valoración en su caso, por parte de la autoridad, lo cual sólo puede ser motivo de una resolución expresa, o bien al expresarse los motivos y fundamentos de la negativa ficta en la fase contenciosa, pero que no impide la configuración de la figura que se trata”.

Juicio No. 7322/92.- Sentencia de 21 de septiembre de 1993, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Sergio Martínez Rosaslanda.- Secretaria: Lic. Ma. Luisa de Alba Alcántara.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación No. 80, correspondiente al mes de agosto de 1994, pág. 15.

2.5 Ventajas y Desventajas de la Negativa Ficta

La negativa ficta es el sentido que se presume ha recaído a una solicitud formal hecha a una autoridad pública; como su propio nombre lo indica, el criterio resolutivo al requerimiento de esa autoridad, será negativa, con todos sus efectos legales correspondientes, y para ello bastará el simple silencio, por frustrante que parezca para el contribuyente. En la negativa ficta la instancia de gobierno ya ni siquiera se molesta en ofrecer una respuesta al gobernado, pues bastará su simple conducta pasiva para entenderla tácitamente. En principio, el objeto de la negativa ficta es evitar que el peticionario se vea afectado en sus derechos ante el silencio referido, de manera tal que, no sea indefinida la conducta omisa asumida por la autoridad, en detrimento del derecho a la jurisdicción y ésta se haga valer a

la conclusión del término establecido en la ley, aunque los tres meses que prevé este dispositivo parecen excesivos.

Se plantean las siguientes ventajas de la negativa ficta:

- ✓ Que no obliga a los particulares a esperar indefinidamente la resolución de sus promociones, permitiéndoles otra vía procesal para obtener respuesta a sus consultas o recursos interpuestos.
- ✓ Es una manera de poner fin al silencio de las autoridades fiscales o administrativas, para no quedar en estado de indefensión ante la pasividad procesal de dichas autoridades.
- ✓ Que la autoridad deberá emitir y notificar la resolución expresa recaída a la negativa ficta, al contestar la demanda de nulidad, lo que permite al contribuyente acelerar el proceso administrativo, dado a que no debe impugnarse la resolución expresa en un nuevo juicio, sino que ésta se impugna, a través de la ampliación de demanda del mismo juicio promovido.
- ✓ Que las autoridades, al ser notificadas de la demanda de nulidad, únicamente cuentan con cuarenta y cinco días y no de tres meses nuevamente, para contestar la demanda de nulidad y expresar los motivos de su silencio, o bien para anexar la resolución expresa, lo que en muchas ocasiones deriva en resoluciones expresas realizadas de forma deficiente, carentes de una adecuada fundamentación y motivación, lo que permite al gobernado una mejor defensa.
- ✓ Que las autoridades únicamente cuentan con veinte días para contestar la ampliación de la demanda que promuevan los

interesados, en contra de la resolución expresa que sea emitida y anexada por las autoridades junto con su contestación de demanda, lo que también puede considerarse un término reducido para reunir los elementos que requiera la autoridad para alegar la validez de la resolución expresa.

- ✓ El lapso de los tres meses que hay que dejar pasar, nos provee el tiempo necesario para planear con cuidado las causales de ilegalidad que plantearemos en el escrito de demanda.

Y tratando de que queden expresadas todas las desventajas que pudiera tener esta figura jurídica, tenemos:

- Que existe la necesidad de esperar a que transcurra el plazo mínimo de tres meses dispuesto por las leyes, que resulta ser excesivo, para impugnar dicha figura ante los Tribunales Administrativos.
- Que las autoridades, al contar con dicha figura jurídica, no tienen prisa en resolver las consultas o recursos, dado a que señalan que si el contribuyente no quiere esperar a la emisión de la resolución expresa, pueden acudir a otra instancia, como lo es el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo que provoca que el contribuyente tenga que acudir a otra instancia para obtener una respuesta, lo que indubitablemente puede acarrearle más gastos y trámites.
- Que los administrados, una vez anexada la resolución expresa por la autoridades demandadas a su contestación, únicamente disponen de un plazo de veinte días para impugnar sus fundamentos y motivos expuestos en la resolución expresa, siendo un término un tanto

reducido para recabar las pruebas que deban anexarse a la ampliación de demanda.

- Que siempre debe presumirse que las consultas o recursos administrativos, se resolvieron en sentido negativo, aún cuando sea completamente evidente que la petición o consulta debe ser favorable, o que la resolución impugnada mediante recurso de revocación, es completamente ilegal.
- Que las autoridades con su silencio, crean incertidumbre a los gobernados, en cuando a que mientras transcurre dicho plazo, se encuentran a la expectativa de la respuesta, además de que en los asuntos promovidos ante estas autoridades, ya sea por una consulta, recurso o petición, se genera un estado de inseguridad jurídica de los particulares, máxime cuando los mismos no dispongan de la capacidad económica para pagar a un abogado que les asesore en cuando a la promoción de un juicio de nulidad.

CAPÍTULO 3

LITIS EN LA NEGATIVA FICTA

A manera de introducción del presente capítulo, es conveniente señalar que el mismo se enfocará en la impugnación de la Negativa Ficta a través del Juicio de Nulidad, toda vez que el recurso administrativo como medio para impugnar una negativa ficta, se considera que no es el medio idóneo, pues resultaría difícil que la autoridad a la que correspondió fundar y motivar la negativa ficta, esté anímicamente capacitada para analizar la legalidad de la misma, y en su caso, declarar la ilegalidad con base en los agravios expuestos en el recurso, comparte este criterio el Magistrado Martínez Rosaslanda al explicar lo siguiente:

“...salvo excepciones notables, estadísticamente está demostrado que los recursos administrativos no constituyen un medio plenamente eficaz como vía de defensa de los particulares. Al respecto basta comparar el sentido de las sentencias emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación, cuya resolución impugnada haya puesto fin a una instancia administrativa, las cuales declaran la nulidad de dichas resoluciones en un porcentaje mayor al 50% de lo que demuestra que en esos casos el recurso administrativo constituye sólo una instancia más que el particular debe agotar, antes de obtener una resolución favorable a sus intereses”.

Y agrega:

“Lo anterior no significa que el recurso administrativo no constituye un medio eficaz de defensa, pero a condición de que sea resuelto con objetividad, que le permita resolver las controversias entre administrados y autoridades conforme a derecho, aun cuando contravengan lineamientos internos o de criterios rígidos. En este supuesto, el recurso administrativo no sólo constituye un medio eficaz de defensa, sino un valioso auxilio de los tribunales que les

permiten ventilar controversias en un número mayor o respecto de puntos de mayor complejidad”.

Luego, Martínez Rosaslanda apunta:

“No es ocioso recordar que a pesar de la existencia de jurisprudencia definida de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación y aun de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, algunos recursos administrativos se resuelven en contravención de las tesis jurisprudenciales, sobrecargando innecesariamente a los tribunales y causando molestias no justificadas a los particulares.”

Por su parte, Margarita Lomeli Cerezo, en su libro Estudios Fiscales, expresa la siguiente opinión:

“En el dilatado procedimiento que el particular agraviado por una resolución de las autoridades administrativas tiene que seguir para defender sus derechos, los recursos que tiene que agotar ante la propia administración previamente a la vía contenciosa, constituyen, más que un medio de defensa, un obstáculo para ésta, en virtud de que en la mayoría de los casos resultan ineficaces y sólo complican y retardan la resolución justa de las cuestiones controvertidas. La observación de la realidad lleva a sostener que en general las autoridades administrativas al resolver los recursos que se promueven ante ellas, no lo hacen de una manera imparcial y objetiva, sino obedeciendo a criterios preestablecidos, que mantienen muchas veces de manera injustificada por una apreciación errónea de lo que es el interés público.”³⁴

De lo anteriormente expuesto, es que se estima conveniente señalar en el presente trabajo como la principal vía de impugnación de la negativa ficta, el Juicio Contencioso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

³⁴ Margarita Lomeli Cerezo, Estudios Fiscales, Tribunal Fiscal de la Federación, Colección de Estudios Jurídicos, Volumen VI, México, páginas 57 y 58.

3.1 Autoridades Fiscales

La estructura del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está establecida en los artículos 2 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

“ARTÍCULO 2.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se integra por:

I. La Sala Superior;

II. Las Salas Regionales, y

III. La Junta de Gobierno y Administración.

ARTÍCULO 3.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tendrá los servidores públicos siguientes:

I. Magistrados de Sala Superior;

II. Magistrados de Sala Regional;

III. Magistrados Supernumerarios de Sala Regional;

IV. Secretario General de Acuerdos;

V. Secretarios Adjuntos de Acuerdos de las Secciones;

VI. Secretarios de Acuerdos de Sala Superior;

VII. Secretarios de Acuerdos de Sala Regional;

VIII. Actuarios;

IX. *Oficiales Jurisdiccionales;*

X. *Contralor Interno;*

XI. *Secretarios Técnicos, Operativos o Auxiliares;*

XII. *Director del Instituto de Estudios sobre Justicia Fiscal y Administrativa, y*

XIII. *Los demás que con el carácter de mandos medios y superiores señale el Reglamento Interior del Tribunal y se encuentren previstos en el presupuesto autorizado.*

Los servidores públicos a que se refieren las fracciones anteriores serán considerados personal de confianza.

El Tribunal contará además con el personal profesional, administrativo y técnico necesario para el desempeño de sus funciones, de conformidad con lo que establezca su presupuesto.

Y gráficamente puede apreciarse en la página del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, <http://www.tfjfa.gob.mx/>, el siguiente cuadro que refiere la integración de las citadas autoridades:

El capítulo II de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, señala la competencia del Tribunal de la siguiente manera:

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...

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..."

Por su parte, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 01 de diciembre de 2005, y que

entró en vigor a partir del 01 de enero de 2006, nos señala en sus artículos 1º y 2º que también procede el juicio de nulidad en los siguientes casos:

“Artículo 1º.- ...

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

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

Artículo 2.- ...

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

3.2 La Negativa Ficta ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

➤ Juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El juicio de nulidad, es uno de los medios de defensa que tiene como finalidad garantizar la eficacia del sistema administrativo del Estado, pero sin olvidar que también constituye una garantía para la protección de los derechos de

los gobernados y su fin es la revisión de la legalidad de la actuación administrativa.

De hecho, el surgimiento de los medios de defensa jurisdiccionales de los actos de la administración, ha dado lugar al nacimiento de la noción del “contencioso administrativo”.

El contencioso administrativo de acuerdo con el jurista Gabino Fraga, puede definirse desde el punto de vista formal y material.³⁵

- ❖ *“Desde el punto de vista formal, el contencioso administrativo se define en razón de los órganos que conocen de las disputas que resultan del actuar administrativo, dichos órganos son los llamados tribunales administrativos.*

- ❖ *Desde el punto de vista material, éste se da cuando existe una controversia entre el particular y la administración, en razón de un acto realizado por la propia administración y que afecta los derechos subjetivos del gobernado. Entonces desde este punto de vista existe el contencioso administrativo, cuando surja la controversia señalada, aunque quien conozca del asunto no sea necesariamente un órgano jurisdiccional del Poder Ejecutivo sino un órgano del Poder Judicial”.*

De esta forma, para el Doctor Serra Rojas:

“... el contencioso-administrativo se caracteriza cuando se origina un litigio o controversia entre un particular agraviado en sus derechos y la Administración que realiza el acto lesivo”...³⁶

Ya sea que esta controversia se siga ante la autoridad judicial o ante la administrativa.

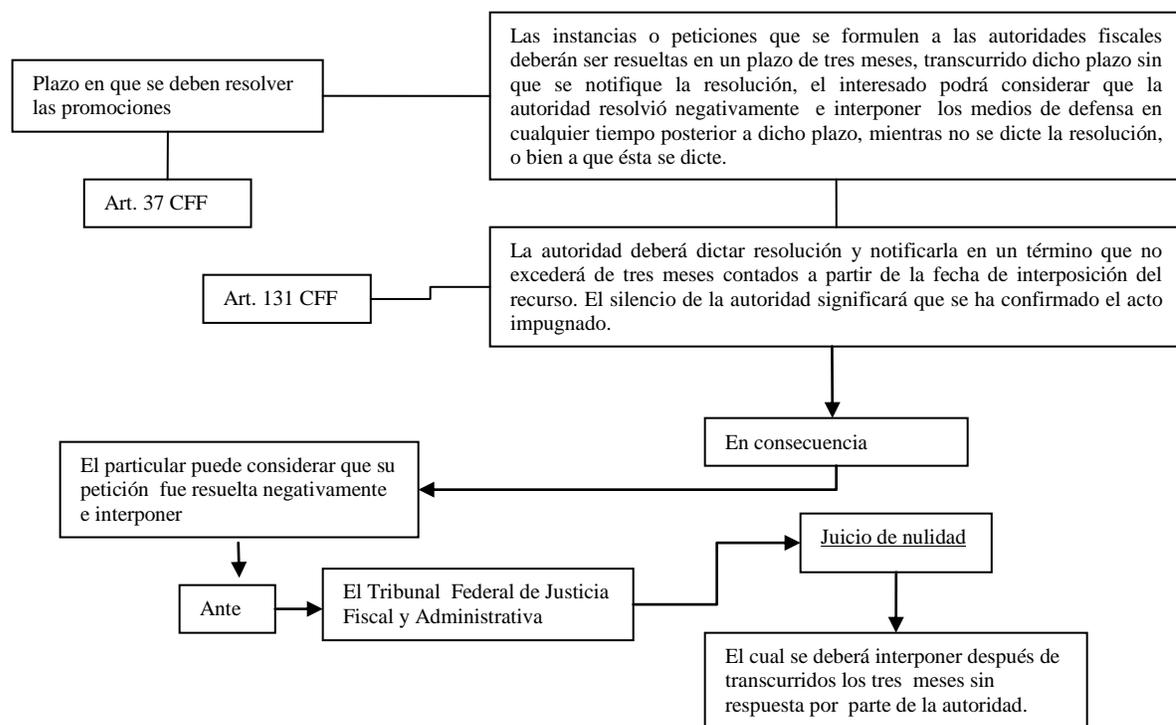
³⁵ FRAGA, Gabino. “Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa, México 2002. Pág. 443.

³⁶ SERRA ROJAS, Andrés. “Derecho Administrativo. Segundo Curso”. Editorial Porrúa, México 2001. Pág. 783.

De todo lo expuesto con anterioridad, se puede concluir que la materia contenciosa administrativa está constituida por el conflicto jurídico que crea el acto de la autoridad administrativa, al vulnerar derechos subjetivos o agravar intereses legítimos de los gobernados, constituyendo un medio de defensa jurisdiccional en contra de los actos de la propia administración pública, ya que representa una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de esos derechos e intereses, cuando estos se ven afectados por actos administrativos ilegales.

➤ **Juicio de nulidad accionado por una resolución negativa ficta**

La litis en el juicio de nulidad, tratándose de negativa ficta, gráficamente se presenta de la siguiente manera:



³⁷ Amparo y Procedimiento Fiscal, Raúl Juárez Carro Editorial, S. A. de C. V. www.corroeditorial.com

Ahora bien, el marco jurídico del juicio contencioso administrativo, lo encontramos regulado en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada el 1 de diciembre de 2005.

Podríamos reseñar, en términos de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo que el juicio de nulidad, inicia con la presentación de la demanda, la cual debe hacerse dentro de los 45 días siguiente a aquél en que haya surtido sus efectos la notificación del acto impugnado o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo si no existe notificación legalmente hecha.

Continuando con la admisión de la demanda por parte del Tribunal, quien corre traslado a la autoridad demandada y la emplaza para que conteste dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento; aún cuando el actor no haya señalado alguna autoridad que deba ser parte en el juicio, de oficio se le corre traslado y se le emplaza de igual manera.

Se ofrece la contestación a la demanda por parte de la autoridad y se desahogan las pruebas, así mismo se practican las diligencias que se hubiesen ordenado y se resuelven los incidentes de previo y especial pronunciamiento, diez días después se notifica a las partes que disponen de un plazo de cinco días para formular sus alegatos por escrito, y vencido este término, se hayan o no presentado, se declara cerrada la instrucción y a partir de ese momento y dentro de los 45 días siguientes se pronunciará la sentencia.

Adicionalmente a lo anterior, en el caso de la negativa ficta, y según señala el artículo 17 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo:

“Se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguiente a

aqué en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

I. Cuando se impugne una negativa ficta...

Para dejar más claro lo anterior, a continuación menciono las características básicas de los Juicios promovidos ante una **Negativa Ficta de manera específica:**

- a) Transcurrido el término que la ley fija para resolver una instancia o contestar una petición, el afectado podrá en cualquier tiempo, demandar su nulidad.
- b) En un principio, el particular no podrá señalar en su demanda los conceptos de nulidad, lo que sólo podrá hacer hasta la ampliación, después de que la autoridad produzca su contestación, y de a conocer en su caso la fundamentación y motivación; la cual, a través del acuerdo relativo, se notificará al particular mediante copia.
- c) Excepcionalmente es posible plantear los conceptos de nulidad, desde la demanda, cuando es previsible cuál será la fundamentación y motivación, lo cual ocurre cuando la negativa se configura en un recurso administrativo.
- d) En la contestación de demanda la autoridad tendrá la obligación de dar a conocer los hechos y el derecho en que funde la negativa ficta, y si no cumple con ello, procesalmente se tendrá que inferir que no pudo justificar la resolución desfavorable la que tendrá que anularse para el efecto de que se resuelva favorablemente la instancia o petición.
- e) Si no hay contestación no es posible que se dicte un acuerdo y se corra traslado con copia de la contestación, por lo que no cabe la ampliación.

- f) Si existe la contestación, deberá emitirse el acuerdo correspondiente y notificarse personalmente al actor con copia de la contestación.
- g) En esta última situación, el particular podrá ejercitar su derecho de ampliar la demanda, pero si no lo hace se tendrá que estar a la presunción de validez.
- h) De la ampliación se tendrá que correr traslado a la demandada para que pueda emitir su contestación.
- i) Y por último, la litis sobre la que tendrá que emitirse la sentencia, se integrará con la negativa ficta, la demanda, la ampliación y la contestación.

➤ **Partes en el juicio contencioso administrativo**

Según versa en el artículo tercero de Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, son partes en el juicio:

“I. El demandante.

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas

coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.”

3.2.1 Demanda

La demanda es el escrito mediante el cual el demandante inicia su contienda ante los tribunales, en este caso específico, contra las autoridades que considera han contrariado sus derechos, para obtener una resolución favorable a sus intereses, dicha demanda debe tener sustento jurídico.

Es de relevancia apuntar, que sólo el que tenga interés jurídico puede demandar ante un tribunal, aclarando que tiene interés jurídico quien sufre una lesión en su esfera jurídica causada por la resolución cuya nulidad demanda, por lo que tiene la facultad de demandar se le condene a la autoridad por haber causado agravio.

✓ Requisitos

En este apartado se pretende conocer los requisitos y elementos básicos de una demanda de nulidad, que nos permitan iniciar el juicio y darle continuidad sin temor a verla afectada por una de las causales de improcedencia o sobreseimiento, así Hugo Carrasco Iriarte, en su libro “Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal” señala como tales los siguientes requisitos:

- *Deberá ser presentada por escrito*

- *Debidamente firmada el actor*
- *El término para presentarla es de 45 días hábiles*
- *El nombre, domicilio fiscal y para oír y recibir notificaciones, y en su caso, clave en el Registro Federal de Contribuyentes.*
- *La resolución que se impugna*
- *La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa*
- *Los hechos que den motivo a la demanda*
- *Las pruebas que se ofrezcan*
- *La expresión de los agravios que cause el acto de molestia*
- *El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya*
- *Señalamiento de si actúa en nombre propio o en representación*
- *Fecha y constancia de notificación del acto impugnado o manifestación, bajo protesta de decir verdad, que no recibió constancia o que fue por correo*
- *Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, se estará dispuesto por el artículo 209 Bis.³⁸*

Estas formalidades se encuentran plasmadas en el artículo cuarto y catorce de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, que indica:

³⁸ Hugo Carrasco Iriarte, Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal. Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Themis, México, D.F. 1994, Página 245.

“Artículo 4º.-Toda promoción deberá contener la firma autógrafa o la firma electrónica avanzada de quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada. Cuando el promovente en un Juicio en la vía tradicional, no sepa o no pueda estampar su firma autógrafa, estampará en el documento su huella digital y en el mismo documento otra persona firmará a su ruego.

Quando la resolución afecte a dos o más personas, la demanda deberá ir firmada por cada una de ellas, y designar a un representante común que elegirán de entre ellas mismas, si no lo hicieren, el Magistrado Instructor nombrará con tal carácter a cualquiera de los interesados, al admitir la demanda.”

Ahora bien, en cuanto a los datos que debe contener la demanda, el artículo 14 de la misma Ley, manifiesta:

Artículo 14.- La demanda deberá indicar:

“I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, así como su Dirección de Correo Electrónico, cuando opte por que el juicio se substancie en línea a través del Sistema de Justicia en Línea.

II. La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.

III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca

...

VI. Los conceptos de impugnación.

VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda...”

✓ **Plazo para presentar la demanda:**

En cuanto al plazo para presentar una demanda, se debe tomar en cuenta que el artículo 13, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, señala que:

“Artículo 13.- ...

La demanda deberá presentarse, dentro de los plazos que a continuación se indican:

I. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea autoaplicativa.

II. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular...”

Sin embargo, una de las grandes dudas que ha surgido respecto de la instauración del referido juicio, tratándose del caso de negativa ficta, es lo que se refiere al plazo para interponer la demanda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Con respecto a esta circunstancia, tenemos que conforme al artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, una vez transcurrido el término genérico de tres meses sin respuesta de la autoridad, los particulares pueden impugnar la negativa ficta respectiva, o bien, como se ha señalado con anterioridad, esperar la resolución expresa, es decir, acorde con dicho numeral, en principio sólo se puede impugnar una resolución negativa ficta una vez transcurrido ese plazo de tres meses sin respuesta por parte de la autoridad.

Asimismo, de acuerdo con el propio artículo en comento, la impugnación de una negativa ficta puede ser en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, claro está, siempre y cuando no se le haya notificado al particular la resolución expresa por parte de la autoridad. En otras palabras, como ya se señaló, vencido el referido plazo de los tres meses, la impugnación de una resolución de esta naturaleza no quedará sujeta al término de los cuarenta y cinco días al que se refiere el artículo 13 anteriormente citado, término dentro del cual se debe presentar una demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando se impugnan resoluciones expresas de su competencia. En efecto, una resolución emitida a través de la negativa ficta, nunca es realmente notificada al particular y, por tanto, nunca llegará a surtir sus efectos, por este motivo, el Código Fiscal de la Federación, exime del plazo de los cuarenta y cinco días para interponer la demanda ante el Tribunal a los particulares que se encuentren en presencia de una resolución de esa naturaleza.

Por otra parte, otra cuestión a reafirmar es la correspondiente a saber qué momento debe tomarse en cuenta para determinar su existencia.

Por lo que tenemos con relación a ello, que como ya se expuso con antelación, para efectos de la configuración de una resolución negativa ficta, no basta que transcurra el término específico dentro del cual la instancia debió ser resuelta, o, en su defecto, el de tres meses previsto en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, sino que es preciso, además, que el particular impugne dicha resolución ficta en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, siempre y cuando la autoridad no le haya notificado una resolución expresa recaída a la misma instancia.

En otras palabras, al disponer el propio artículo 37 del Código Fiscal de la Federación que:

*“...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...**”*

Claramente se infiere que un elemento esencial para la configuración de una resolución negativa ficta, lo es el que se impugne la misma, es decir, el que se interpongan los medios de defensa respectivos contra dicha resolución presuntamente adversa, pues sólo de esa manera nace como tal a la vida jurídica.

Por consiguiente, para determinar la existencia de una resolución de la citada naturaleza, debe tenerse en cuenta la fecha en que se interponga el medio de defensa respectivo, que en el caso en estudio corresponde a la demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

✓ **La competencia territorial**

La competencia territorial de las Salas se establece en el Capítulo V, De las Salas Regionales, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

“Art 31.- El Tribunal tendrá Salas Regionales, con jurisdicción en la circunscripción territorial que les sea asignada, integradas por tres Magistrados cada una. Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se promuevan en los supuestos señalados en el artículo 15 de esta Ley, con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior”.

“Art. 34.- Las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón de territorio, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, excepto cuando...”

Es decir, que aunque la autoridad demandada tenga su domicilio en otro estado de la república, se obedecerá al domicilio que tiene el demandante.

✓ **Documentos a adjuntar a la demanda**

Adicionalmente a los requisitos que debe cumplir el escrito de demanda, el artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, indica:

Art. 15.- El demandante deberá adjuntar a su demanda:

I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes.

II. El documento que acredite su 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.

III. El documento en que conste la resolución impugnada.

IV. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

V.- La constancia de la notificación de la resolución impugnada.

VI.- Cuando no se haya recibido constancia de notificación...

VII.- El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VIII.- El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial...

IX. Las pruebas documentales que ofrezca.

...

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a VI, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX, las mismas se tendrán por no ofrecidas...”

✓ **Pruebas.**

De acuerdo a lo establecido en el capítulo V, “De las pruebas”, plasmado en La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en los juicios que se tramiten ante el Tribunal serán admisibles todo tipo de pruebas, excepto la confesional de las autoridades demandadas mediante absolucón de posiciones y la petición de informes, salvo que dichos informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Otra prueba digna de comentar es la referente a la prueba testimonial, que en escasas ocasiones se utiliza en este tipo de juicio, pues, por lo general, las pruebas por excelencia son documentales en estos casos.

También es conveniente manifestar, que de acuerdo al artículo 42 de la ley recogida en este capítulo, las resoluciones y actos administrativos se presumen legales, por lo que, al controvertirlos el demandado, debe probar que los mismos fueron ilegalmente efectuados.

3.2.2 Causales de Improcedencia y Sobreseimiento del Juicio de Nulidad

Ahora bien, cuando se interponga una demanda de nulidad, es preciso analizar si la misma resultará procedente, ya que no toda demanda será admitida por el Tribunal, al existir diversas causales de improcedencia y sobreseimiento de las mismas, así tenemos las causales de improcedencia, enumeradas en el artículo octavo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

“Art. 8°.- 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...

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”.

Al respecto del sobreseimiento el artículo noveno de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, señala:

Art. 9°.- Procede el sobreseimiento:

“I. Por desistimiento del demandante.

II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso.

IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.

V. Si el juicio queda sin materia.

VI. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial”.

Una de las causales por las que las Salas del Tribunal Fiscal tienden a sobreseer los juicios de nulidad es la contenida en la fracción XI del artículo octavo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, citado con antelación, considerando que la existencia del acto combatido no es posible por impedírsele algún aspecto, comúnmente de carácter procedimental, pero sin reflexionar con mayor profundidad en lo que constituye la resolución impugnada y la trascendencia del sobreseimiento respecto de la misma.

Los sobreseimientos de esta naturaleza se dan frecuentemente en los juicios sobre negativa ficta, siendo el caso más común cuando la autoridad exhibe

en juicio la resolución expresa recaída a la instancia de la actora, o bien la misma le es notificada al interesado, posteriormente a la presentación de su demanda, lo cual provoca, en ambos casos, que el actor combata esta segunda resolución, bien dentro del juicio llevado en contra de la negativa ficta, si la expresa le es notificada a través de dicho juicio, o bien, mediante un juicio diverso en el segundo caso, juicio que posteriormente es acumulado al de la negativa ficta.

En estos casos, al emitirse la resolución definitiva, es un criterio manejado por la mayoría de las Salas, el de que, si se declara la configuración de la resolución ficta, se sobresea el juicio por lo que respecta a la impugnación de la resolución expresa, bajo el razonamiento de que tal resolución no puede llegar a existir al haberse configurado la negativa ficta, originándose la causa de improcedencia establecida en la fracción invocada o, en su caso, por la fracción I de este precepto legal, al considerar que tal resolución expresa no afecta los intereses jurídicos del demandante.

Es decir, analizando la hipótesis de la fracción XI del artículo octavo, invocado con antelación, se tiene que el sobreseimiento resulta improcedente pues se parte de un supuesto equivocado, como lo es el que la resolución expresa no puede llegar a configurarse por el hecho de la existencia de la negativa ficta, confundiendo aquí la causal de ilegalidad de la resolución expresa, con la causal de improcedencia invocada.

En efecto, el principio de certidumbre y de seguridad jurídica nos señala que ninguna autoridad debe emitir más de una resolución resolviendo la situación jurídica que le ha sido planteada. Sin embargo el que no deba existir sino una resolución que resuelva el problema concreto planeado, no quiere decir que no lleguen a existir ambas resoluciones, por lo que, si llegasen a existir ambas y éstas son impugnadas en juicio, como es el caso, forzosamente una de las dos debe desaparecer sin entrar a su estudio de fondo, el cual deberá hacerse con base a la resolución que subsista.

Sin embargo, lo anterior no implica, como pudiera suponerse, sobreseer una de las resoluciones, pues ello provocaría justamente el efecto contrario al buscado, esto es, que la resolución respecto de la cual se sobresea queda subsistente en la esfera administrativa, dado que el sobreseimiento, como ya ha quedado precisado, **no anula la resolución combatida sino sólo concluye el juicio promovido en su contra, y por lo mismo, no puede privar de efectos a la resolución combatida en juicio, pues no es una resolución que estudie el fondo del asunto, sino sólo la procedencia del juicio.**

Además, en el caso que se analiza, el hecho de que exista una negativa ficta no impide de ninguna forma que llegara a configurarse la resolución expresa, ya que las facultades de la autoridad para emitir la resolución a la instancia del actor, no se extinguen por el hecho de la configuración de la negativa ficta recaída a la instancia elevada ante ella; pero, mientras tal cosa no ocurre, la autoridad puede perfectamente emitir la contestación a la instancia, la cual, por lo mismo, surtiría efectos jurídicos en el ámbito administrativo. Lo mismo ocurriría en el caso de que la resolución expresa fuese exhibida en juicio.

Es por ello que el Tribunal en su sentencia definitiva, al declarar la existencia de la negativa ficta, debe privar de efectos a la resolución expresa, a fin de que la misma no llegue a afectar al demandante en la esfera administrativa, pero no sobreseer el juicio.

En este mismo orden de ideas y tratándose igualmente de la impugnación de una negativa ficta, otro problema que se presente comúnmente en torno al sobreseimiento de esta clase de juicios es el de pretender sobreseerlo cuando la autoridad demandada, al contestar la demanda, acompaña una resolución revocando la resolución que diera origen a la instancia, - recurso administrativo -, de la negativa ficta, pidiendo el sobreseimiento del juicio por considerar que no existe la resolución impugnada, o bien, porque la misma ha quedado sin efectos.

En esta hipótesis hay que tener cuidado con la forma de resolver la causal de sobreseimiento planteada, toda vez que siendo la resolución combatida una negativa ficta, ésta no puede ser o quedar revocada por la autoridad al momento de contestar la demanda, ni en ninguna fase del juicio, ya que no está en el supuesto general de una resolución expresa que si puede ser materia de revocación en juicio, que diera origen a la instancia no resuelta por la autoridad, normalmente un recurso interpuesto contra la resolución inicial, revocación que, se insiste, no llega a desvirtuar la existencia de la negativa ficta, la cual subsiste con toda su fuerza y por lo mismo no puede ser sobreseído el juicio con base en la hipótesis de la fracción IV del artículo noveno. Sin embargo, el sobreseimiento del juicio se da en razón de que al haber quedado sin materia el recurso en función de la revocación de la resolución que le diera origen, por parte de la autoridad demandada, la negativa ficta carece de materia y por lo mismo no puede llegar a afectar los intereses jurídicos del demandante, procediendo por ello el sobreseimiento del proceso con apoyo en la hipótesis tipificada por la fracción I del artículo octavo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

➤ **Recurso de Reclamación**

Ahora bien, ante una resolución en la que se deseche o no se tenga por presentada una demanda, si el demandante considera que esta decisión no está apegada a derecho, puede interponer el recurso de reclamación previsto en el artículo 59 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

“Art. 59.- El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate”.

3.2.3 Contestación de la Demanda

Para continuar con la fijación de la litis tratándose de una resolución negativa ficta, se tiene que una vez admitida la demanda y corrido el traslado a las autoridades demandadas, las mismas a través de la unidad que las represente, deben producir la citada contestación.

Dicha contestación se explica como una reacción a cualquier acción, es decir, el demandante en su escrito inicial actúa utilizando su derecho a solicitar, ahora bien, la autoridad demandada también tiene el derecho de oponer sus excepciones y defensas.

Dentro de las posturas que puede adquirir la autoridad demandada encontramos: el allanamiento, reconocimiento o confesión: que sería la opción de dar por cierto lo demandado por el actor, reconociendo el derecho de la parte actora y aceptando que se emita la resolución correspondiente; las excepciones y defensas: que es darle continuidad al juicio esgrimiendo los argumentos que tenga a su favor; la rebeldía, que sería la falta de contestación de la autoridad demandada, sea por una actitud de indiferencia o bien, porque al tratar de dar contestación, no se refiere a los hechos correspondientes a la demanda.

A continuación, por ser conveniente para el presente trabajo, a continuación se señalan los requisitos que debe reunir la contestación de la demanda, mismos que se encuentran establecidos en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

“Artículo 19. Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se

produce la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando los demandados fueren varios el término para contestar les correrá individualmente.”

Artículo 20.- El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

II. Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.

IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.

V. Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.

VI. Las pruebas que ofrezca.

VII. En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

Artículo 21. El demandado deberá adjuntar a su contestación:

I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.

II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.

III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.

IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.

V. Las pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 15...”

○ **Reglas relativas a la contestación de la demanda**

“Artículo 22.- En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda, o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada”.

- **Pruebas**

Las pruebas las encontramos en el capítulo V de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que señalan:

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

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

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

Artículo 41.- El Magistrado Instructor, hasta antes de que se cierre la instrucción, para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes.

El magistrado ponente podrá proponer al Pleno o a la Sección, se reabra la instrucción para los efectos señalados anteriormente.

Artículo 42.- Las resoluciones y actos administrativos se presumirán legales. Sin embargo, las autoridades deberán probar los hechos que los motiven cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho”.

Además de los subsecuentes que se refieren a formalidades y valoración de pruebas.

- **Falta de contestación a la demanda.**

La falta de contestación a la demanda, trae como consecuencia, en los términos del artículo 19 del la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que se tengan por ciertos los hechos que el actor le impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

Resulta claro que si la autoridad no contesta el escrito de demanda mediante el cual se impugna una resolución negativa ficta, debe entenderse que la misma no tuvo elementos para desvirtuar esa presunta resolución desfavorable para los intereses del particular y por consiguiente debe declararse nulidad. En otras palabras, debe inferirse que la autoridad no estuvo en posibilidad de fundar y motivar su actuación, y por consiguiente, se reitera, la negativa ficta de referencia debe ser considerada como ilegal.

Abundando sobre este punto, también resulta claro que si la autoridad no contesta la demanda, perderá su derecho para fundar y motivar la negativa ficta respectiva, lo cual ya no podrá hacer en ningún momento posterior.

Sobre la materia, la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha formulado la tesis que a continuación se transcribe:

“PRESUNCIÓN DERIVADA DE LA FALTA DE CONTESTACIÓN.- SE REFIERE A HECHOS Y NO A DERECHO.- El artículo 203 del Código Fiscal señala que entre otros casos cuando la autoridad no conteste la demanda, se presumirán ciertos los hechos que el actor le haya atribuido, por lo que resulta indebido aplicar ese dispositivo para considerar concretas las cuestiones de derecho planteadas en la demanda”.

Revisión 1118/80.- Resuelta en sesión de 2 de marzo de 1981.- Mayoría de 6 votos y 1 más con los puntos resolutiveos.- Magistrado Ponente: Alfonso Cortina Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo.

Precedente:

Revisión 1108/80.- Resuelta en sesión de 2 de marzo de 1981.- Unanimidad de 6 votos y 1 más con los puntos resolutiveos.- Magistrado Ponente: Alfonso Nava Negrete.- Secretario: Lic. Miguel Aguilar García”.

También se ha pronunciado el siguiente criterio por la Sala Superior de este Tribunal, que indica:

“PRESUNCIÓN DE CERTEZA.- ALLANAMIENTO TÁCITO A LA PRETENSIÓN DE LA PARTE DEMANDANTE.- Atendiendo a lo dispuesto por los artículos 213, a contrario sensu y 212 del Código Fiscal de la Federación, se deduce claramente que para el caso en que la parte demandada, omite producir en su escrito de contestación de demanda, controvertir o responder a alguno de los hechos o conceptos de nulidad aducidos por la parte demandante, hay una aceptación tácita del mismo, perfilándose la presunción de certeza respecto de las aseveraciones de la parte demandante, máxime que se está sucediendo precisamente al momento de la contestación, con demasiada anticipación al cierre de la instrucción”.

Revisión 1646/85.- Resuelta en sesión de 3 de marzo de 1988.- Unanimidad de 7 votos.- Magistrado Ponente: Alfonso Nava Negrete.- Secretario: Lic. Mario Meléndez Aguilera.

Revista 3, marzo de 1988, pág. 14.

También es en este momento, cuando los demandados deben expresar los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

3.2.4 Ampliación de la Demanda

Con relación a esta etapa del procedimiento, el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, indica:

“ARTÍCULO 17.- Se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

I. Cuando se impugne una negativa ficta...

En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 15 de esta Ley.

Si no se adjuntan las copias a que se refiere este artículo, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX del artículo 15 de esta Ley, las mismas se tendrán por no ofrecidas”.

Respecto a la ampliación de la demanda, se han elaborado las siguientes tesis:

“VIOLACIÓN DE PROCEDIMIENTO.- SE DA SI NO SE PERMITE AL ACTOR PRODUCIR SU AMPLIACIÓN A LA DEMANDA.- Si la autoridad demandada alega que la resolución impugnada debe ser analizada tal y como se probó en el procedimiento administrativo, señalando que al actor se le dio

oportunidad, en un “oficio de consignación”, para que manifestara dentro de un término de quince días lo que a su derecho correspondiera sobre los hechos en que se apoyaba la infracción confirmada en la resolución a debate, y el actor en su demanda negó que se haya notificado dicho oficio, la Sala responsable, en los términos de los artículos 129 y 210 del Código Fiscal de la Federación, debió ordenar que con las constancias exhibidas por la autoridad demanda se corriera traslado al actor, para el efecto de que ampliara su demanda, ante tal omisión procede revocar la sentencia recurrida a efecto de que la responsable de cumplimiento a las disposiciones comentadas”

Revisión No. 1180/82.- Resuelta en sesión de 15 de febrero de 1990.- Unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente: Genaro Martínez Moreno.- Secretario: Lic. Victoriano Esquivel Camacho.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación No. 26, 3ª. Época, año III, Febrero de 1990. pág. 32.

“AMPLIACIÓN DE DEMANDA.- PROCEDE CUANDO EL ACTOR MANIFIESTA DESCONOCER LOS HECHOS EN QUE SE MOTIVO EL ACTO COMBATIDO.- Si en el juicio de nulidad el actor manifiesta desconocer los documentos anexos en que se apoyó la emisión del crédito controvertido y si la autoridad demandada, al formular su contestación exhibe los mismos en ese caso, procede darle la oportunidad al actor para que amplíe su demanda, según lo establecía el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 15 de enero de 1988, toda vez que, en caso contrario, se le dejaría en estado de indefensión al no poder controvertir los hechos desconocidos en que se apoyó la autoridad para fincarle ese crédito”.

Revisión No. 1463/87.- Resuelta en sesión de 22 de febrero de 1990.- Unanimidad de 7 votos.- Magistrado Ponente José Antonio Quintero Becerra.- Secretaria: Lic. Silvia Fuentes Macías.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación No. 26, 3ª. Época, Año III, Febrero de 1990, pág. 39.

Ahora bien, una vez que el particular conoce los fundamentos y motivos de la resolución negativa ficta impugnada, dados a conocer por la autoridad en su

contestación de demanda, resulta indudable, que será hasta este momento procesal, es decir, en su escrito de ampliación, cuando pueda hacer valer conceptos de impugnación de fondo en contra de dicha resolución desfavorable.

- **Falta de Ampliación de Demanda.**

Toda vez que en los términos de los artículos 19 y 20 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad al contestar la demanda tiene la obligación de fundar y motivar la resolución negativa ficta impugnada, por lógica, en los términos del artículo 17 del propio ordenamiento legal, será en el escrito de ampliación a la demanda donde el actor podrá hacer valer sus conceptos de impugnación de fondo contra dicha resolución, en otras palabras, la ampliación de demanda es el momento procesal oportuno para impugnar el fondo de una resolución de dicha naturaleza, lo que tampoco podrá hacerse en ningún momento posterior.

Siguiendo este orden de ideas, si la autoridad comparece a juicio a contestar la demanda fundando y motivando la resolución negativa ficta impugnada, y el actor no produce su ampliación de demanda, en nuestro concepto debe estarse a la presunción de legalidad de la resolución y en consecuencia la Sala del Tribunal que conozca del caso debe declarar su validez, lo cual encuentra apoyo en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, mismo que a continuación transcribo:

“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”.

Esto es, si el actor no comparece a juicio a ampliar su demanda, debe tenerse como legal la resolución negativa ficta impugnada y como ciertos los

hechos dados a conocer por la autoridad en la contestación para motivar la misma.

3.2.5 Contestación a la Ampliación de la Demanda

De conformidad con el artículo 19 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el plazo para contestar la ampliación de la demanda será de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación.

Ahora bien, independientemente de que el escrito de contestación a la ampliación de demanda también debe reunir todos los requisitos a que se refiere el artículo 20 del propio ordenamiento legal en cita, resulta claro que en los términos de la fracción IV de ese numeral, la autoridad en dicho escrito de contestación podrá esgrimir sus argumentos de defensa en contra de los conceptos de impugnación hechos valer por el actor en su ampliación. Como se ha comentado, esta instancia de contestación a la ampliación de demanda fue formalmente reconocida recientemente.

En síntesis de todo lo anterior, tratándose de la impugnación de una resolución negativa ficta conforme a la legislación actual, la litis en el juicio fiscal quedará integrada de la siguiente manera:

- i. Con la demanda, en la que de acuerdo con lo expuesto el actor no estará obligado a esgrimir conceptos de impugnación de fondo, sino se aconseja alegar el genérico de falta de fundamentación y motivación.
- ii. Con la contestación de demanda, mediante la cual, la autoridad estará obligada a fundar y motivar su resolución negativa ficta.

- iii. Con la ampliación de demanda, en la que el actor podrá recurrir a sus conceptos de impugnación de fondo en contra de la resolución impugnada, una vez que ya se conocen las razones que fundamentan la misma, expuestas por la autoridad en su contestación.
- iv. Con la contestación a la ampliación de demanda, mediante la cual la autoridad podrá hacer valer sus argumentos de defensa a efecto de demostrar la ineficacia de los conceptos de impugnación recurridos por el actor en su escrito de ampliación.

Para reafirmar los puntos esenciales vertidos, se cita el siguiente precedente de la Sala Superior de Justicia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

“RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA.- SU NULIDAD PUEDE ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARGUMENTOS Y EXCEPCIONES HECHOS VALER POR LAS PARTES EN LA DEMANDA, CONTESTACIÓN DE DEMANDA Y AMPLIACIÓN DE LAS MISMAS.- De conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal en vigor, las sentencias de este Tribunal deberán ocuparse de todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución impugnada, por lo que tratándose de una resolución negativa ficta los puntos controvertidos en ella se integran con la contestación de la demanda en que se dan los motivos y fundamentos de la resolución negativa ficta, con la ampliación de la demanda donde se impugnan dichos motivos y fundamentos y con la ampliación a la contestación, pues con base en todos y cada uno de esos documentos se integra la litis que debe ser resuelta en un juicio de nulidad. En tal virtud, en los casos de resoluciones negativas, la sala de este Tribunal, puede ocuparse de cuestiones planteadas en el juicio de nulidad, no obstante que no formen parte de la instancia administrativa antecedente de la resolución negativa ficta, dándose la excepción a la regla general que prevé la jurisprudencia de este tribunal número 297, reformada por acuerdo G/27/89 de dos de febrero del año en curso, pues en estos casos no se da el supuesto

previsto por dicha jurisprudencia, toda vez que existe igualdad procesal entre las partes.”

Revisión núm. 2224/86.- Resuelta en la sesión de 11 de abril de 1989, por mayoría de 6 votos y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Armando Díaz Olivares.- Secretaria: Lic. Ma. De Jesús Martínez.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación número 16, correspondiente al mes de abril de 1989, página 25.

- **Falta de Contestación a la Ampliación.**

Toda vez que en principio las resoluciones de las autoridades fiscales se presumen legales, no por el hecho de que la autoridad no formule su contestación a la ampliación de demanda debe declararse la nulidad de la resolución negativa ficta impugnada. Es decir, dentro del juicio contencioso administrativo tratándose de este tipo de litigios, quizá la omisión menos grave sea la de no presentar por parte de la autoridad el escrito de contestación a la ampliación de demanda, lo que no quiere decir, claro está, que dicha omisión no produzca consecuencias legales adversas para la referida autoridad.

En otras palabras, si la autoridad compareció a juicio a fundar y motivar la negativa ficta impugnada, en principio dicha resolución debe presumirse legal, empero, si la propia autoridad no presenta su contestación a la ampliación de demanda, como consecuencia adversa para ella, la Sala del conocimiento deberá tener en principio por ciertos los diversos hechos que el actor le hubiere imputado de manera expresa en su escrito de ampliación, a menos que por las constancias de autos los mismos resultaran desvirtuados.

En apoyo a lo anterior se encuentra la siguiente tesis del Tribunal, que dice:

“NEGATIVA FICTA.- CARÁCTERÍSTICAS DE LOS JUICIOS PROMOVISO EN SU CONTRA.- Del estudio relacionado de los artículos 92, 192, fracción IV, 194, 204 y 176 fracción II, inciso 4, que regulaban lo relativo a los juicios en los que se impugna una resolución negativa ficta se infiere que sus características básicas son las siguientes: 1.- Transcurrido el término que la ley fija para resolver una instancia o contestar una petición, o en su defecto en 90 días, el afectado podrá, en cualquier tiempo, demandar su nulidad ante el Tribunal Fiscal; 2.- En principio, el actor no podrá señalar en su demanda los conceptos de nulidad, lo que sólo podrá hacer hasta la ampliación, después de que la conozca, al notificársele el acuerdo relativo a la contestación, con copia de ésta; 3.- Excepcionalmente, es posible plantear los conceptos de nulidad, desde la demanda, cuando la negativa se configura en un recurso administrativo; 4.- En la contestación de demanda la autoridad tendrá la obligación de dar los hechos y el derecho en que funde la negativa, y si no cumple con ello, procesalmente se tendrá que inferir que no pudo justificar la resolución desfavorable la que tendrá que nulificarse para el efecto de que se resuelva favorablemente la instancia o corra traslado con copia de la contestación, por lo que no cabe la ampliación; 6.- Si existe la contestación deberá emitirse el acuerdo correspondiente y notificarse personalmente al actor con copia de la contestación; 7.- En esta última hipótesis el actor podrá ejercitar su derecho de ampliar la demanda, pero si no lo hace se tendrá que estar a la presunción de validez; 8.- De la ampliación se tendrá que correr traslado a la demandada para que pueda contestarla; 9.- La litis sobre que tendrá que versar la sentencia se integrará con la negativa ficta, la demanda, la contestación, la ampliación y la contestación a la misma.”

Revisión No. 1091781.- Resuelta en sesión de 19 de agosto de 1982, por unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente: Mariano Azuela Guitrón.- Secretaría: Lic. Ma. Del Carmen Arroyo Moreno.

3.2.6 Alegatos

Como fase final en la que intervienen las partes, en los términos del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, relativo al cierre de la instrucción, el Magistrado, diez días después de que haya concluido la

substanciación del juicio, notificará a las partes que disponen de un término de cinco días para formular alegatos por escrito, los que si son presentados en tiempo, deberán ser considerados al dictarse la sentencia, en dicho escrito las partes hacen valer las razones, argumentos, doctrina, jurisprudencia, entre otros, que les sean favorables a sus intereses.

Al vencer dicho plazo de cinco días, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada la instrucción sin necesidad de declaratoria expresa, debiendo la Sala del conocimiento pronunciar su sentencia dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de la instrucción en el juicio.

Y, según la línea de pensamiento de Emilio Margain Manatou, que nos dice:

“¿Cuál es la materia de los alegatos? Los alegatos sirven esencialmente a la parte demandante, para que se haga un examen comparativo entre las causales de ilegalidad expuestas en el escrito de demanda en contra de la resolución impugnada y la contestación que produce la autoridad demandada a cada una de ellas, así como de sus pruebas, con el objeto de destacar que esta última no alude a todos y cada uno de los agravios expuestos, o bien alude parcialmente a alguno de ellos, o bien se pretende mejorar el acto combatido introduciéndose argumentos no expuestos en éste o invocándose disposiciones no citadas en él...

Ahora bien... los alegatos sirven para destacar lo expuesto en el escrito de demanda, rebatir lo que la autoridad demandada contesta exponiendo las irregularidades o exceso de la misma al pretender mejorar el acto impugnado, así como para invocar precedentes jurisdiccionales o jurisprudencias recién establecidas...”³⁹

³⁹ Emilio Margain Manatou, “De lo contencioso Administrativo”, Editorial Porrúa, Méx, 1998, pág. 301-302.

3.2.7 Sentencia

“En el derecho común la sentencia es el acto por el cual el Estado, a través del Poder Judicial, aplicando la norma jurídica específica del caso concreto, declara la tutela jurídica que concede el derecho objetivo a un interés determinado. Una sentencia es, pues, un acto obligatorio para el Poder Judicial del Estado por el que se cierra una fase del proceso, eliminando la incertidumbre respecto de la norma aplicable al caso concreto y creando o declarando una situación jurídica concreta respecto de la pretensión de la parte que esgrime la aplicación de un derecho objetivo o la negativa de la procedibilidad de ésta.”⁴⁰

Como se acaba de mencionar, una sentencia es el último acto jurisdiccional de una instancia que, en resumen, va a crear una situación jurídica concreta para el demandante y para el demandado en estricto apego a derecho.

Generalmente, las sentencias se integran por los resultandos, los considerandos y los puntos resolutivos.

En los resultandos, el juzgador presenta, en forma resumida y clara, la fijación de la litis, esto es, de la controversia; en los considerandos, el juzgador analizará todos y cada uno de los puntos de derecho relacionados con los hechos motivo de la litis y, por lo mismo, el juzgador dará las razones y fundamentos legales que estime procedentes, citando las leyes o doctrinas aplicables, estimando el valor de la pruebas para que en los puntos resolutivos, pronuncie el fallo correspondiente.

Las sentencias deben ser congruentes con las cuestiones planteadas en la controversia, claras y precisas para que el pronunciamiento correspondiente sea referido a cada una de las pretensiones; absolviendo o condenando al

⁴⁰ Edgar Hernández Carmona. La Reforma de 1988 al Código Fiscal de la Federación en Materia Procesal, Revista del Foro, 8ª. Época, Volumen I, número 3, editada por la Barra Mexicana Colegio de Abogados.

demandado, en su caso; referirse específicamente a cada una de las partes; examinar las pruebas rendidas en el juicio y, por último, toda sentencia tiene a su favor la presunción de haberse pronunciado según la forma prescrita por el derecho, como toda resolución de autoridad.

Las sentencias pueden ser:

Constitutivas: si dan nacimiento a una nueva relación jurídica o terminan la relación jurídica preexistente.

Declarativas: cuando confirman la existencia de una pretensión de las partes en litigio.

Condenatorias: que condenan a las partes a alguna situación determinada, como su nombre lo indica.

Resolutivas: mediante las cuales se obtiene la declaración de nulidad de un acto anulable, aquí quedan integradas las que pronuncia el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las sentencias conforme al artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que puede dictar el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tienen los siguientes efectos, y son como sigue:

“Art. 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...”

Conforme a la fracción tercera del numeral en cita, es de señalar que si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse el plazo de cuatro meses contados a partir de

que la sentencia quede firme. Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva.

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, siempre que se esté en alguno de los presupuestos previstos en las fracciones II y III, citadas con anterioridad, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, también podrá indicar los términos con que se trate de facultades discrecionales.

De acuerdo con el segundo párrafo de dicho numeral, si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento, ésta deberá cumplirse en el término de cuatro meses.

Ahora bien, toda vez que una sentencia del Tribunal no es una instancia presentada por un particular, sino es una resolución dictada por un órgano jurisdiccional competente, ante su incumplimiento, transcurrido dicho término de cuatro meses, el particular no puede invocar que se ha configurado una resolución negativa ficta e interponer un nuevo juicio de nulidad con el objeto de provocar el cumplimiento por parte de la autoridad, sino que lo procedente será interponer el **recurso de queja**, previsto en el artículo 58 fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mediante el cual la Sala del Tribunal que esté conociendo del asunto, de resolver que hubo omisión total en el cumplimiento de dicha sentencia, le concederá al funcionario responsable un término de veinte días para que dé cumplimiento al fallo, independientemente de imponer la multa que corresponda.

Otros aspectos a destacar de la sentencia los encontramos en la forma, como indica el artículo 49 de la multicitada Ley, la sentencia se pronunciará por **unanimidad o mayoría de votos de los magistrados** integrantes de la Sala,

dentro de los 60 días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio. Para este efecto el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los 45 días siguientes a aquél en que se dictó dicho acuerdo. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo noveno de esta Ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

No se debe perder de vista el artículo 55 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que señala que las partes podrán formular **excitativa de justicia** ante el Presidente del Tribunal, si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en esta Ley.

✓ **Fundamentación de la sentencia**

Siguiendo lo vertido en el artículo 50 de la Ley en comento:

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

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

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

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

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

✓ **Causales de ilegalidad de una resolución administrativa**

Ahora bien, es el caso que no por provenir de una autoridad todas las sentencias se apeguen a derecho, aunque sería lo deseado, por lo cual, la Ley en comento ha estipulado en el artículo 51 las causas de ilegalidad de una resolución administrativa:

“Art. 51.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre una 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...

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...

✓ **Excepción a las causales de nulidad**

Dentro del propio artículo 51, encontramos los supuestos que forman excepción a las causales de nulidad de una sentencia, y que enunciativamente dictan:

“Para los efectos de lo dispuesto por las fracciones II y III del artículo 51, 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.

✓ **Firmeza de la sentencia**

Se cita lo dicho por el artículo 53 de la ya anteriormente citada ley:

La sentencia definitiva queda firme cuando:

I. No admita en su contra recurso o juicio.

II. Admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado, y

III. Sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

Quando haya quedado firme una sentencia que deba cumplirse en el plazo establecido por el artículo 52 de esta Ley, el secretario de acuerdos que corresponda, hará la certificación de tal circunstancia y fecha de causación y el Magistrado Instructor o el Presidente de Sección o del Tribunal, en su caso, ordenará se notifique a las partes la mencionada certificación”.

✓ **Aclaración de la sentencia**

Quando una sentencia deja algún aspecto solicitado en la demanda o en su ampliación sin resolver por completo, o bien no es clara en alguna

de sus partes, existe la posibilidad de solicitar a la autoridad que aclare dicha sentencia, lo anterior se encuentra reflejado en el artículo 54 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

“Art. 54.- La parte que estime contradictoria, ambigua u obscura una sentencia definitiva del Tribunal, podrá promover por una sola vez su aclaración dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos su notificación.

La instancia deberá señalar la parte de la sentencia cuya aclaración se solicita e interponerse ante la Sala o Sección que dictó la sentencia, la que deberá resolver en un plazo de cinco días siguientes a la fecha en que fue interpuesto, sin que pueda variar la sustancia de la sentencia. La aclaración no admite recurso alguno y se reputará parte de la sentencia recurrida y su interposición interrumpe el término para su impugnación”.

✓ **Cumplimiento de sentencia**

La ley lo apunta en su artículo 57:

“Art. 57.- Las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente:

I. En los casos en los que la sentencia declare la nulidad y ésta se funde en alguna de las siguientes causales:

a) Tratándose de la incompetencia, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución, sin violar lo resuelto por la sentencia, siempre que no hayan caducado sus facultades. Este efecto se producirá aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana.

b) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad; en el caso de nulidad por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.

En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de 4 meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación...

c) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la sentencia le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto. En ningún caso el nuevo acto administrativo puede perjudicar más al actor que la resolución anulada...

d) Cuando prospere el desvío de poder, la autoridad queda impedida para dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron lugar a la resolución impugnada, salvo que la sentencia ordene la reposición del acto administrativo anulado, en cuyo caso, éste deberá reponerse en el plazo que señala la sentencia.

II. En los casos de condena, la sentencia deberá precisar la forma y los plazos en los que la autoridad cumplirá con la obligación respectiva. En ningún caso el plazo será inferior a un mes.

Cuando se interponga el juicio de amparo o el recurso de revisión, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Los plazos para el cumplimiento de sentencia que establece este artículo, empezarán a correr a partir del día hábil siguiente a aquél en que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa informe a la autoridad que no se interpuso el juicio de amparo en contra de la sentencia, o el particular informe a la autoridad, bajo protesta de decir verdad, que no interpuso en contra de la sentencia, dicho juicio. La autoridad, dentro del plazo de 20 días posteriores a la fecha en que venció el término de 15 días para interponer el juicio de amparo, deberá solicitar al Tribunal el informe mencionado..."

✓ **Recurso de revisión y juicio de amparo.**

Ante una sentencia con la que la autoridad no esté de acuerdo, aún tiene la posibilidad de interponer el recurso de revisión, plasmado en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dentro de los 15 días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, en los supuestos mencionados en el mismo artículo.

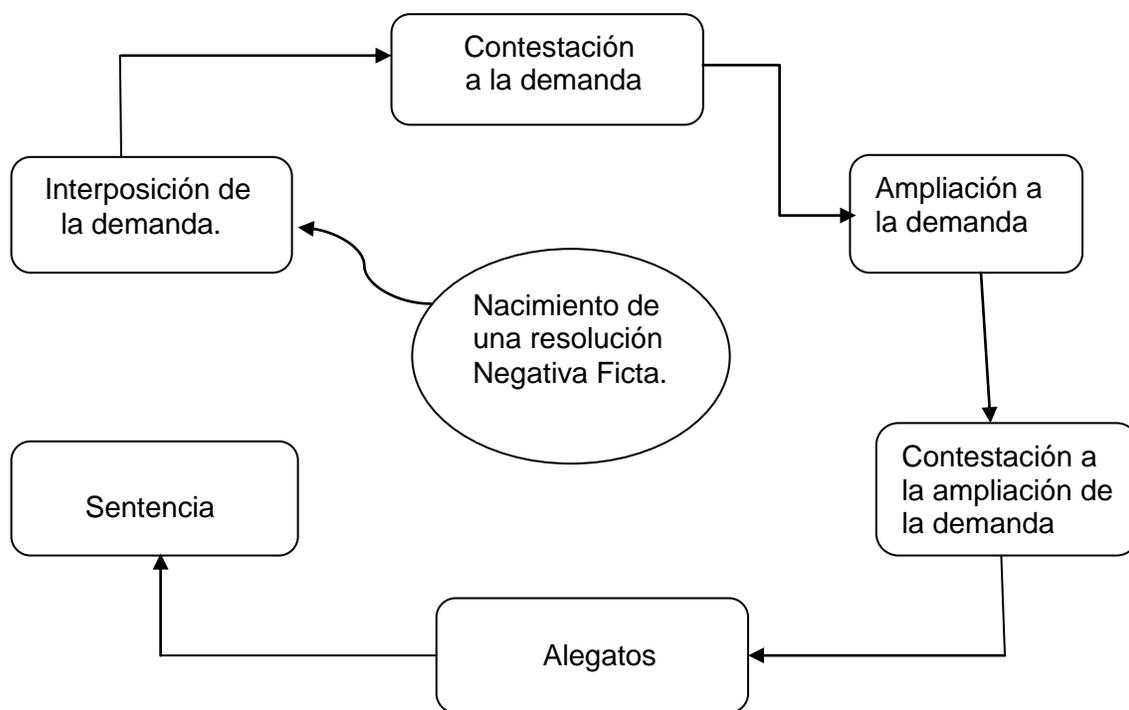
En este mismo sentido, si es el particular el que no es favorecido por la resolución, puede optar por iniciar el juicio de amparo directo, fundado en el artículo 158 de la Ley de Amparo.

CAPÍTULO 4

CASO PRÁCTICO

4.1 Demanda

Como colofón a la investigación realizada, se presenta el siguiente caso observando los requisitos esenciales que nos manifiesta el Título II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tratando de que muestre todos los momentos del procedimiento, tanto las promociones de los particulares como los acuerdos, respuestas y resoluciones de las autoridades; esto como un ejercicio meramente ejemplificativo.



H. SALA REGIONAL HIDALGO MÉXICO,
DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

P R E S E N T E:

C. JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS, con el carácter de representante legal de la negociación denominada “**TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. de C.V.**” con Registro Federal de Contribuyentes número TES-930326-5E0, así como domicilio fiscal en: Aldama número 16, La Piedad, Tultepec, Estado de México, C.P.54960; y señalando por este conducto como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones el ubicado en: Calle Acambay Número 2, Plaza Odisea Local 211, Colonia Centro Urbano, Cuautitlán Izcalli, Estado de México, C.P. 54700, personalidad que acredito mediante copia certificada de la escritura pública número 40,042 volumen 2,302 de fecha 14 de febrero de 1993, pasada ante la fe del Notario Público Número 12 del Distrito Judicial de Cuautitlán, misma que me permito anexar en el capítulo correspondiente; de la manera más atenta comparezco, a exponer lo siguiente:

Que por medio del presente escrito, con fundamento en los artículos 14 fracciones I, IV, XIII, XIV y XV; 30, 31 y 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en relación con los artículos 1º, 2º, 13, 14, 15 fracción IV, 40, 51 y 52 fracción II, y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vengo a demandar la nulidad de la “**NEGATIVA FICTA**” que se ha configurado a la fecha, como se demuestra a continuación:

A N T E C E D E N T E S:

ÚNICO.- Mediante escrito recibido con fecha 17 de Octubre del 2003, por la Oficialía de Partes de la Administración Local Jurídica de Naucalpan , en el Estado

de México, mi representada interpuso Recurso de Revocación, en contra de la Diligencia de Requerimiento de Pago y Acta de Requerimiento de Pago, levantada con fecha 2 de mayo del 2002, emitida por el Subadministrador de Cobro Coactivo, en ausencia del Administrador Local de Recaudación de Naucalpan, actos relacionados con el crédito número Z-1234567 con un importe histórico de \$194,862.00, por concepto de: Solicitud de Pago en 48 Parcialidades mediante Formato 44-2 de fecha 5 de abril de 1999.

Ahora bien, en virtud de que hasta la fecha mi representada no ha recibido contestación alguna por parte de la autoridad responsable, al recurso de revocación interpuesto y que ha quedado reseñado con antelación, situación que manifiesto bajo protesta de decir verdad, con esta fecha promuevo la presente demanda de nulidad por negativa ficta, en virtud de que ha transcurrido en exceso el plazo de tres meses a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, por lo que en términos de dicho dispositivo legal, al encontrarse pendiente la emisión de la resolución de dicho recurso, debe concluirse por esa H. Sala Regional Hidalgo México del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que se ha configurado la figura jurídica de la “Negativa Ficta”, es decir, que la resolución recaída a dicho recurso, se resolvió negativamente, por lo que es del todo procedente la presente demanda de nulidad, misma que se interpone en los términos siguientes:

AUTORIDADES DEMANDADAS

- 1.- El C. Titular de la Administración Local Jurídica de Naucalpan, en el Estado de México.

- 2.- El C. Secretario de Hacienda y Crédito Público, o bien, el Presidente del Servicio de Administración Tributaria, será parte en el procedimiento.

OPORTUNIDAD DE LA DEMANDA

La presente Demanda de Nulidad, se encuentra interpuesta dentro del plazo legal que establece el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación vigente, ello en virtud, de que las autoridades demandadas no han contestado hasta el día de hoy, ni mucho menos han resuelto el Recurso de Revocación citado en el proemio de la presente demanda.

AGRAVIOS:

ÚNICO.- En el presente negocio, han transcurrido con exceso los tres meses que, como término, establece el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, sin que a la fecha se haya resuelto en forma expresa el Recurso de Revocación, que se promovió por mi representada ante la autoridad indicada en el proemio de esta demanda, y al existir el silencio administrativo por parte de las autoridades demandadas, se configura la resolución “Negativa Ficta”, que establece el dispositivo legal invocado, pues como ya se indicó hasta el día de hoy, mi representada no ha recibido contestación alguna a la instancia previa, situación que se manifiesta bajo protesta de decir verdad y por ende, la misma se debe tener como resuelta en sentido negativo.

Es aplicable al caso que nos ocupa, la tesis de jurisprudencia número II-J-124 emitida por el Pleno de la Sala Superior de ese H. Tribunal, visible en la Revista número 28, de ese propio Órgano Colegiado Año IV, del mes de abril de 1982, página 375, que a la letra dice:

“NEGATIVA FICTA.- SE CONFIGURA SI LA AUTORIDAD NO NOTIFICA AL PROMOVENTE CON ANTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, LA RESOLUCIÓN EXPRESA.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, la negativa ficta se contigua cuando las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades administrativas no sean resueltas en el término que la ley fija o, a

falta de término establecido, en noventa días. De este precepto se deduce que aun cuando la autoridad haya emitido resolución sobre el recurso interpuesto por el particular, si dicha resolución no es notificada antes de que se promueva el juicio respectivo, se configura la negativa ficta en virtud de que esa resolución no fue conocida por el particular y, por lo tanto, no puede tenerse como resuelta la instancia o petición de acuerdo con el precepto citado.”

También resulta aplicable al caso que nos ocupa, la tesis de jurisprudencia número 1052, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tomo III, página 975, que literalmente establece lo siguiente:

“NEGATIVA FICTA. INTERPRETACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, PARA LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 237 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- De conformidad con el indicado precepto legal “Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado”. Así las cosas, se advierte que la litis a resolver en los juicios promovidos ante el mencionado tribunal necesariamente debe versar sobre el acto que sea objeto de impugnación. Ahora bien, en tales juicios, por regla general el acto impugnado suele ser un oficio en el cual se contiene una determinada resolución emitida por autoridad administrativa; expresándose en aquél el sentido de dicha resolución; así como los elementos de forma y de fondo que la autoridad emisora invoque sobre el particular: En esos casos no existe problema alguno para conocer el sentido y los términos en que ha sido emitido un determinado acto de autoridad que llegue a ser materia de impugnación ante el indicado tribunal Fiscal; sin embargo, tratándose de juicios contencioso administrativos promovidos contra resoluciones cuyo sentido negativo deriva de una disposición legal, ante la ausencia de una resolución expresa que deba ser emitida por alguna autoridad, el acto impugnado debe ser integrado una vez configurada la respectiva resolución negativa ficta, por no existir un documento en que aquél esté contenido y pueda ser apreciado. A fin de demostrar la configuración de la negativa ficta, el particular interesado, debe exhibir, junto con su demanda de nulidad, una copia de la instancia cuya resolución haya omitido notificarle la autoridad de que se trata (artículo 209, fracción III, del Código Fiscal de la Federación); por su parte, la autoridad a quien se atribuye la omisión de resolver una instancia o petición formulada por un particular, dando así lugar a que surja la negativa ficta, una vez que ésta queda configurada, sólo puede

expresar “los hechos y el derecho en que se apoya la misma”, en atención a que, por ficción de la ley, el sentido de tal resolución es de carácter negativo (artículo 215), hecho lo cual, la parte demandante tiene derecho de ampliar su demanda, una vez que la autoridad demandada expresa su contestación a la demanda original; y dicha ampliación hará las veces de demanda, pues hasta el momento en que la misma se formula es cuando se pueden conocer y, por ende objetarse, los hechos y el derecho en que se apoye la emisión de la negativa ficta, expresados en la citada contestación. En tal orden de ideas, puede decirse que tratándose de juicios de nulidad promovidos contra resoluciones negativas fictas, el acto impugnado se integra de la manera siguiente: A. Contenido material: consiste en la instancia o petición formuladas por el particular, y no resueltas por la autoridad correspondiente, en tanto que, el sentido negativo que por ficción de la ley recae a tal instancia o petición, necesariamente está vinculado con el punto o puntos concretos contenidos en el recurso respectivo; B. Contenido formal: constituido por: “Los hechos y el derecho en que se apoya” la resolución negativa ficta de que se trate, los cuales deben ser expresados por la autoridad demandada desde el momento mismo en que formule su contestación a la demanda original, no siendo posible que en la contestación a la ampliación de la demanda cambie los fundamentos de derecho expresados originalmente, ante la prohibición establecida al respecto en el artículo 215, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, aplicable por analogía, ya que según se vio, en la contestación a la ampliación de la demanda en estos casos hace las veces de contestación de demanda en los juicios promovidos contra resoluciones expresas; y C. Parte abstracta: constituida por la ficción establecida legalmente, en el sentido de considerar resuelto en sentido negativo toda petición o instancia que un particular formule ante la autoridad competente, sin que ésta pronuncie la resolución correspondiente, dentro del plazo de cuatro meses (artículo 37). La trascendencia jurídica de lo antes considerado, para efectos de integración y resolución de la litis, consiste en que una resolución expresa notificada con posterioridad a la configuración de la resolución negativa ficta, no puede tener el carácter de acto impugnado y, por ende, tampoco puede propiamente hablarse en el respectivo juicio de nulidad, de puntos controvertidos relativos a tal resolución expresa, de ahí que, en estricta observancia de lo establecido por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación los únicos puntos controvertidos del acto impugnado en el juicio cuya sentencia se reclama, son los que están relacionados con la resolución negativa ficta ya configurada.”

P R U E B A S:

Con base en los artículos 40 al 46 y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se ofrecen las siguientes probanzas:

1.- La documental pública, consistente en copia certificada de la escritura pública número 40,042 volumen 2,302 de fecha 14 de febrero de 1993, pasada ante la fe del Notario Público Número 12 del Distrito Judicial de Cuautitlán, con la cual acredito la personalidad con que comparezco.

2.- La documental privada, consistente en el original del escrito mediante el cual mi representada interpuso el Recurso de Revocación, debidamente sellado de recibido por la Oficialía de Partes de la Administración Local Jurídica de Naucalpan, el día 17 de Octubre del 2003, al que le correspondió el número de folio 000023.

3.- La instrumental de actuaciones, en todo aquello que favorezca a los intereses del suscrito, que se deriven del presente juicio.

4.- La presuncional en su doble aspecto Legal y Humano, en todo aquello que beneficie a las pretensiones de mi representada.

Por lo anteriormente expuesto, **A ESA H. SALA REGIONAL HIDALGO MÉXICO DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA,** atentamente solicito:

PRIMERO: Tenerme por presentada en tiempo y forma, interponiendo Juicio Contencioso Administrativo en contra de la resolución “Negativa Ficta”, configurada en el presente asunto.

SEGUNDO: Tener por ofrecidas y desahogadas las pruebas que se describen en el apartado correspondiente.

TERCERO: Tenerme por reservado el derecho para Ampliar la Demanda de Nulidad, conforme a lo establecido por el artículo 17 fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, una vez que se corra a mi representada el traslado correspondiente, con copia de la contestación que en su caso realicen las autoridades demandadas.

CUARTO: En su oportunidad y previos los trámites de Ley, dictar sentencia declarando la nulidad de la resolución “Negativa Ficta” que se combate a través de la presente demanda de nulidad.

PROTESTO LO NECESARIO

**TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S.A. DE C.V.
C. JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS.
REPRESENTANTE LEGAL**

Cuautitlán Izcalli, Estado de México, a 16 de Enero de 2006.

➤ **Admisión de la demanda, acuerdo admisorio de demanda:**

Dependencia: Segunda Sala Regional Hidalgo-México.

Oficio número: 11-2-1-5989/06

Expediente: 592/06-11-02-1

Tlalnepantla, Estado de México a 26 de Enero de 2006.

Asunto: Se notifica acuerdo de fecha 20 de enero de 2006.

“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. de C.V.”

JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS

Av. Acambay, núm. 2, Plaza Odisea, Local 211

Centro Urbano, Cuautitlán Izcalli, Edo. Méx.

C.P. 54700

Por vía de notificación le remito copia del acuerdo pronunciado en el juicio promovido por Usted en contra de varias autoridades.

ATENTAMENTE,
SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN
El Actuario.

Lic. Héctor Marcos Santiago

11-2-1-5990/06 ADMINISTRADOR LOCAL JURÍDICO DE NAUCALPAN
AVENIDA SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ 22, 2º. PISO,
COL. CENTRO, TLALNEPANTLA DE BAZ, EDO. DE MÉX.
C.P.54000

SEGUNDA SALA REGIONAL HIDALGO-MÉXICO

EXPEDIENTE: 592/06-11-02-1

ACTOR: **“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS
SITMAS, S. A. DE C.V.”**

Tlalnepantla de Baz, Estado de México a veinte de enero de dos mil seis.- Se tiene por recibido el escrito de fecha 16 de enero, ingresado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Hidalgo México de este Tribunal, el 17 de enero de 2006, a través del cual el C. JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS, en representación legal de la empresa denominada **“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. de C.V.”**, personalidad que acredita mediante copia certificada de la Escritura Pública número 40,402 volumen 2,302 de fecha 14 de febrero de 1993, pasada ante la fe del Notario Público número 12 del Distrito Judicial de Cuautitlán, comparece a demandar la nulidad de la resolución Negativa Ficta recaída a su escrito ingresado en la Oficialía de Partes de la Administración Local Jurídica de Naucalpan, Estado de México el 17 de octubre de 2003, a través del cual interpuso Recurso de Revocación en contra de la Diligencia de Requerimiento de Pago y Acta de Requerimiento de Pago levantada con fecha 2 de mayo de 2002 emitida por el Sub administrador de Cobro Coactivo, en ausencia del Administrador local de Recaudación de Naucalpan.- Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 2, 3, 13, 14, 15 y 18 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y 14, fracciones I, XIV y 31 penúltimo párrafo, 36, fracciones I y IV de la Ley Orgánica de este Tribunal. **SE ADMITE LA DEMANDA**, por lo que, con copia simple de la misma y sus anexos, córrase traslado al Titular de la Administración Local Jurídica de Naucalpan en se carácter de autoridad demandada, emplazándolo para que la conteste en el término que marca la ley, apercibido que de no hacerlo se aplicará lo dispuesto por el artículo 19 de la ley antes aludida.- Se tienen por ofrecidas, exhibidas y admitidas las pruebas señaladas en el capítulo respectivo de la demanda.- Se tiene como

domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Avenida Acambay, número 2, Plaza Odisea, Local 211, Colonia Centro Urbano. Cuautitlán Izcalli, Estado de México, C. P. 54700.- En cumplimiento a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 10 del Reglamento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para dar cumplimiento a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se hace del conocimiento de las partes el derecho que les asiste para oponerse, en relación con terceros, a la publicación de sus datos personales, en la inteligencia que la falta de oposición conlleva su no consentimiento para que la sentencia respectiva se publique con sus datos personales.- NOTIFÍQUESE POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA.- Así lo proveyó y firma el C. Magistrado Instructor del presente juicio, LIC: VICTORINO M. ESQUIVEL CAMACHO, ante el C. Secretario de Acuerdos Licenciado: Omar Navarro González quien actúa y da fe.

ONG/allg

4.2 Contestación de la Demanda

En lo que respecta a este punto es preciso recalcar que la autoridad se debe ceñir a lo estipulado por el Capítulo II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, como se ejemplifica:

DEPENDENCIA: SEGUNDA SALA
REGIONAL HIDALGO MÉXICO.
OFICIO NÚMERO.- 11-2-1-24198/06
EXPEDIENTE: 5921/06-11-02-1

Tlalnepantla, Estado de México, a 25 de abril de 2006.

ASUNTO: Se notifica Acuerdo de fecha 25 de abril de 2006, con copia del oficio de contestación a la demanda y anexos en 26 fojas a la parte actora.

“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. de C.V.”

JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS

Acambay núm. 2, Plaza Odisea, local 211

Col. Centro Urbano, Cuautitlán Izcalli,

Estado de México, C.P. 54700.

Por vía de notificación le remito copia del acuerdo pronunciado en el juicio promovido por Usted en contra de diversas autoridades.

ATENTAMENTE,
SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN

El Actuario
LIC. RAÚL MARCOS SANTIAGO

C.C.P. ADMINISTRADOR LOCAL JURÍDICO DE NAUCALPAN
AVENIDA SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ 22, 2º PISO,
ENTRADA CALLE TENAYUCA, ESQ. MARIANO ESCOBEDO
COL. CENTRO, TLALNEPANTLA DE BAZ,
ESTADO DEMÉXICO, C.P. 54000.

➤ **Acuerdo de admisión de contestación a la demanda**

SEGUNDA SALA REGIONAL HIDALGO-MÉXICO

EXPEDIENTE: 592/06-11-02-1

**ACTOR: “TRANSPORTES ESPECIALIZADOS
SITMAS, S. A. DE C.V.”**

Tlalnepantla de Baz, Estado de México, a veinticinco de abril de dos mil seis.- Se tiene por recibido el oficio de fecha 17 de abril de dos mil seis, ingresado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Hidalgo México, al día siguiente de su emisión, por medio del cual el C. Administrador Local Jurídico de Naucalpan, en el Estado de México, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe de Servicio de Administración Tributaria y de las autoridades demandadas, produce su contestación a la demanda, ofrece y exhibe pruebas, señala domicilio para oír y recibir notificaciones y designa Delegados.- Con fundamento en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **SE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA**, en los términos del oficio que se provee, por ofrecidas, exhibidas y admitidas las pruebas precisadas en el capítulo correspondiente, como domicilio el indicado y por Delegados a las personas que designa.- Con fundamento en los artículos 66 y 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con copia del oficio de contestación y sus anexos, córrase traslado a la actora para los efectos legales conducentes y, apareciendo de autos que en el caso se actualiza el supuesto establecido en la fracción I del artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con fundamento en el propio artículo, se le concede a la actora el término de veinte días a fin de que pueda ampliar su escrito inicial de demanda.- NOTIFÍQUESE POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS.- Así lo proveyó y firma el C. Magistrado Instructor LIC. VICTOR MARCOS TEJA, ante el C. Secretario de Acuerdos, Lic. Omar Navarro Mora, que actúa y da fe.

Servicio de Administración Tributaria.
Administración General Jurídica
Administración Local Jurídica de
Naucalpan en el Estado de México
Sub administración de lo Contencioso “4”
325-SAT-15-I(14)-7261
15182/06

Juicio de Nulidad No. 592/06-11-02-1,
Promovido por **“TRANSPORTES
ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”** Se
contesta demanda.

Tlalnepantla Méx., a 17 de abril de 2006.

**C.C. Magistrados de la Segunda Sala
Regional Hidalgo México del H. Tribunal
Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

Lic. Oscar Casas Hernández, Administrador Local Jurídico de Naucalpan, en el Estado de México, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria, y de las autoridades demandadas de conformidad con los artículos Tercero y Quinto Transitorios de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2003, y en vigor a partir del día siguiente de su publicación; Artículos 1, 2, párrafo decimoquinto, tercer renglón, 24, fracciones II y III, penúltimo párrafo del citado precepto reglamentario, Artículo 37, apartado A, párrafo decimoquinto, segundo renglón de dicho apartado, Primero y Segundo, fracciones I, III, V, primer párrafo Transitorios

todos del Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2005, en vigor a partir del día siguiente de su publicación, así como Artículo Primero, segundo párrafo, fracción XXVII, correspondiente a la Administración Local Jurídica de Naucalpan del Acuerdo por el que se establece la Circunscripción Territorial de las Unidades Administrativas del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de noviembre de 2005, en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el citado Diario Oficial de la Federación, comparezco a exponer:

En relación con la demanda instaurada por *TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.*, en contra de la **resolución negativa ficta** recaída a su recurso de revocación interpuesto mediante escrito de fecha 17 de octubre de 2003, en contra de la diligencia de requerimiento de pago y acta de pago levantada con fecha 2 de mayo de 2002, emitida por la Administración Local de Recaudación de Naucalpan en el Estado de México, respecto del crédito fiscal número Z-126834 en cantidad de \$194,862.00, en vía de contestación se manifiesta lo siguiente:

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

ÚNICA.

Con fundamento en el artículo 8, fracción XI de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo el presente juicio es improcedente; pues de las constancias que aparecen en autos se desprende claramente que no existe acto reclamado, consecuentemente en términos de lo dispuesto por el artículo 9, fracción II del citado ordenamiento legal debe ser sobreseído.

Efectivamente en primer término procede destacar, que por escrito recibido en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Hidalgo México, la empresa TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V. demandó la nulidad de la resolución de la negativa ficta recaída a su escrito promovido en fecha 17 de octubre de 2003, donde interpuso recurso de revocación en contra de la diligencia de requerimiento de pago y acta de requerimiento de pago levantada con fecha 2 de mayo de 2002, emitida por la Administración Local de Recaudación de Naucalpan en el Estado de México.

Por otra parte el artículo 37, del Código Fiscal de la Federación, vigente en la fecha de presentación de la promoción del hoy actor, ordenaba:

“... ARTÍCULO 37. Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de 3 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 la resolución, o bien esperar a que ésta se dicte”. (lo subrayado es nuestro)...

De la interpretación literal de tal precepto legal anteriormente transcrito se infiere, que las autoridades fiscales deben resolver las peticiones que se formulen dentro del término de tres meses, que transcurrido dicho término al considerar por ficción de ley que la autoridad resolvió en forma negativa su petición, podrán elegir entre impugnar la resolución negativa ficta o esperar a que les dé a conocer la resolución expresa; pero en el primer supuesto la impugnación de la negativa ficta podrán hacerla siempre y cuando no exista resolución por parte de la autoridad de la cual tengan conocimiento.

Lo anterior es así, toda vez que la figura de la negativa ficta implica el silencio de la autoridad que significa la negación de un acto de autoridad, y en la especie, dicha circunstancia de manera alguna aconteció, toda vez que tal y como se precisó en los párrafos anteriores, su recurso de revocación presentado el día 17

de octubre de 2003, ante la Administración Local Jurídica de Naucalpan, fue resuelto conforme a derecho, a través del oficio 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003, de lo que se desprende que nunca existió el silencio de la autoridad que motivara la presente instancia, puesto que existe la resolución expresa por parte la autoridad competente, recaída a su recurso de revocación, luego entonces ello se traduce en que la negativa ficta no se ha configurado, en términos propuestos por la actora.

Por todo lo anteriormente expuesto, el presente Juicio de Nulidad, resulta improcedente, puesto que en la especie no estamos ante la presencia del llamado “silencio de la autoridad”, siendo que como hemos visto, existe la resolución expresa por parte de la autoridad competente que resolvió el recurso de revocación de la actora, razón por la cual procede se decrete el sobreseimiento del presente juicio, acorde a lo dispuesto en los artículos 8, fracciones XI, y XIV, y 9, fracciones II y V de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

“Artículo 8.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

XI.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados”.

Siendo que en la especie el acto reclamado se trata de una negativa ficta que no existe, por ende procede el sobreseimiento del presente juicio.

En la especie mediante oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003 de fecha 21 de octubre de 2003, la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México, resuelve el recurso planteado el 17 de octubre de 2003, misma resolución que fue notificada el 07 de abril de 2004, por estrados, en términos de lo dispuesto por los artículos 134 y 139 del Código Fiscal de la Federación, según se aprecia de las constancias de notificación que se

ofrecen y se exhiben en copias certificadas como prueba, documentos a los que también se otorga valor probatorio pleno.

En este orden de ideas, la autoridad notificó al accionante el precitado oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003, mediante el cual se resuelve su recurso, no obstante dicha situación, la accionante, interpuso la demanda de nulidad misma que fue presentada hasta el 17 de enero de 2006, siendo evidente que al momento de la presentación de su demanda de nulidad, ya se había notificado el oficio de referencia, por lo que el instaurante en todo caso debió impugnar la resolución recaída al mismo y no así impugnar la negativa ficta toda vez que la misma no se configura de manera alguna.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sustentado por la Sala Regional del Sureste, cuyo rubro texto y datos de identificación son del tenor siguiente:

“NEGATIVA FICTA. PROCEDE SOBRESER EL JUICIO EN EL QUE SE IMPUGNE SI SE EMITIÓ RESOLUCIÓN EXPRESA DEBIDAMENTE NOTIFICADA. Si al contestar la demanda la autoridad niega que se haya configurado la resolución negativa ficta, en virtud de que la instancia promovida por el particular fu resuelta expresamente exhibiendo la resolución correspondiente y las constancias de su notificación, con una fecha anterior a la que se interpuso la demanda en contra de la negativa ficta, si no se desvirtúa la legalidad de dicha notificación, debe considerarse que efectivamente no se configuró la resolución negativa y por lo tanto el juicio debe sobreser con fundamento en los artículos 202 fracción XI y 203 fracción II del Código Fiscal de la Federación, pues resulta evidente que no existe la resolución impugnada” (55),

Juicio número 272/94.- Sentencia de 20 de marzo de 1995, por unanimidad de votos. Magistrada Instructora; Celia López Reynoso. Secretario: Lic. Jorge Luis Rosas Sierra”

Por estos motivos se considera improcedente el presente juicio toda vez que de las constancias que al efecto se exhiben como medios de pruebas se aprecia claramente que no existe acto reclamado, pues la promoción intentada por la

demandante fue resuelta y notificada con anterioridad a la presentación de su demanda de nulidad.

Por lo anterior, en el presente caso no se ha configurado la resolución negativa ficta aquí impugnada, actualizándose por ende la causal de improcedencia contenida en la fracción XI del artículo 8 y por lo tanto debe ser sobreseído por esa H. Sala ello con fundamento en el artículo 9 fracción II ambos preceptos de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Máxime que tal y como se ha mencionado anteriormente no se configuró la negativa ficta en tanto que con fecha 07 de abril de 2004, se notificó por estrados, por lo que resulta infundada su manifestación, en virtud de que el expediente administrativo que integra la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México, se desprende que con la fecha anteriormente mencionada se acordó notificar al contribuyente la resolución expresa recaída al recurso administrativo de revocación promovido en contra de la diligencia de requerimiento de pago y acta de pago levantada con fecha 2 de mayo de 2002, emitida por la Administración Local de Recaudación de Naucalpan en el Estado de México, respecto del crédito fiscal número Z-126834 en cantidad de \$194,862.00; por lo tanto, se procedió a notificarle por estrados dicha resolución, procediendo a fijar en los tableros de la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México, durante 5 días la resolución, surtiendo efectos del 16 de marzo al 5 de abril de 2004 teniéndose por notificada el 07 de abril de 2004, en virtud de que la resolución se fijó a partir del 16 de marzo al 5 de abril de 2004, de conformidad con el artículo 139 del Código Fiscal de la Federación.

Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito que a la letra dice:

“NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS EN MATERIA FISCAL. LA CÉDULA RESPECTIVA. NO REQUIERE DE CIRCUNSTANCIACIÓN. La cédula de notificación en estrados realizada por la autoridad fiscal, prevista en los

artículos 134, fracción III y 139 del Código Fiscal de la Federación, no exige que se expresen las causas, razones o circunstancias que se tuvieron para llevar a cabo la notificación no se desprende tal exigencia y, en el caso, tampoco se está en presencia de un acto de molestia para que la misma esté investida de fundamentación y motivación, toda vez que la cédula de notificación por estrados no se rige por el artículo 16 constitucional, porque la finalidad que se persigue con esa notificación no es la restricción provisional o preventiva de un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, sino que se está en presencia de una de las formalidades esenciales del procedimiento, de observancia previa al dictado de un acto privativo, es decir, anterior al pronunciamiento de una resolución que dirima la controversia fiscal.

Más aún, la autoridad demanda si notificó la resolución recaída al recurso que se impugna; notificación que se realizó por estrados el 07 de abril de 2004, en virtud de que después de realizar dos intentos para diligenciar la notificación de la resolución recaía al recurso en el domicilio en donde tenía que estar la empresa TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.

En efecto, de las constancias que desde este momento se ofrecen como prueba se podrá advertir que la notificación de la resolución recaída al recurso contenida en el oficio 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003, si bien es cierto no se realizó en forma personal, ésta se hizo por estrados, manera que se encuentra contemplada en los artículos 134, fracción III y 139 del Código Fiscal de la Federación, al haber sido imposible la notificación como lo establece el similar 137 del mismo ordenamiento legal.

Lo anterior así se realizó, en virtud de que con fecha 10 de diciembre de 2003, el personal autorizado por la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México, se constituyó en el domicilio fiscal señalando por el accionante, a fin de llevar a cabo la diligencia correspondiente a la notificación del oficio citado, resolución que constituye la recaída al recurso de revocación interpuesto el 17 de octubre de 2003 y al haberse cerciorado de ser el domicilio correcto, y no haberse encontrado al representante legal al encontrarse desocupado el local que ocupaba

dicha empresa teniéndose a la vista banderas de huelga, motivo que llevó al personal actuante en cumplimiento a las disposiciones fiscales, a levantar el informe de dicha diligencia no realizadas por encontrarse en huelga la empresa, cuestión que se corroboró del Acta de Audiencia de Conciliación llevada con relación al expediente HR2/02/2003 fechada el 23 de mayo de 2003 en donde se hizo constar que la huelga es legalmente existente y el inmueble se encontró vacío.

Una vez hecho los asuntos diligenciados y cumpliendo con los numerales en cita, el personal de nueva cuenta se constituyó en el domicilio correcto del actor con fecha 12 de marzo de 2004, sin que estuviera en posibilidad de practicar la diligencia respectiva y levantando en el mismo acto la circunstanciación de los hechos.

De esta manera, con fecha 15 de marzo de 2004, se levantó la constancia de notificación por estrados indicándose en ella lo siguiente: el motivo por el cual no se llevaron a cabo las diligencias.

Bajo las relatadas circunstancias, tenemos que aún cuando la notificación de la resolución impugnada no se haya realizado en forma personal, por haberse impedido su realización, la autoridad cumplió cabalmente con las disposiciones legales, las cuales prevén la posibilidad de notificar por estrados a quien impida o imposibilite realizar las notificaciones en forma personal, cuestión que en el presente caso a todas luces se configuró, sin que ello de ninguna manera convalide las alegaciones de mi contraria, pues no debe perderse de vista que al haberse intentado en dos ocasiones diligenciarse el acto y no haber encontrado al interesado debió acudir con la autoridad a notificarse de la resolución impugnada o en su caso a conocer las razones de la presencia de la autoridad que representó en su domicilio.

Por lo que, al haber hecho caso omiso a ello, la autoridad demandada actuó conforme a derecho a practicar la notificación por estrados.

En este sentido, es falsa la aseveración de la actora, en tanto que de las constancias de referencia de ninguna manera se aprecia la afirmación que realiza, pues como esa H. Sala notará, los datos asentados son correctos, por lo tanto, las afirmaciones del actor deberán desestimarse por infundadas.

Resultan aplicables las siguientes tesis por analogía:

Octava Época

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Tomo: XII, Diciembre de 1993

Página: 915

NOTIFICACIONES REALIZADAS POR LISTA FIJADA EN LOS ESTRADOS DE LOS JUZGADOS. SURTEN EFECTOS AL TERCER DÍA DE SU PUBLICACIÓN LAS. De acuerdo con el artículo 122 en relación con el numeral 124 del Código de Procedimientos Civiles que resulta aplicable en forma supletoria, las notificaciones realizadas por lista fijada en los estrados del Juzgado de Distrito, surten sus efectos al tercer día de su publicación.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Reclamación 6/93, Jesús Verdi Núñez. 5 de agosto de 1993.
Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suárez Torres. Secretario: Casto Ambrosio Domínguez Bermúdez.

Octava Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Tomo: X, Diciembre de 1992

Página: 340

NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS. SURTEN EFECTOS AÚN LAS DE CARÁCTER PERSONAL, CUANDO ES SEÑALADO POR EL INTERESADO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Del artículo 69, del Código de Procedimientos Civiles de la entidad, se colige que los litigantes en el primer escrito que presenten o en la primera diligencia en que intervengan deberán designar domicilio ubicado en el lugar del juicio para que se les hagan notificaciones y se practiquen las diligencias que sean necesarias, sin que se desprenda que sea requisito indispensable que el interesado viva en ese domicilio, por lo que si una de la partes hizo uso del derecho que la ley le concede de señalar un domicilio convencional distinto al real, para que todas las notificaciones, aún las de carácter personal, se efectuaran en ese lugar, pues nadie mejor que el interesado conoce el lugar en que con mayor seguridad pueda enterarse de las resoluciones que se le manden notificar sin que constituya renuncia a ley alguna dicho señalamiento, sino por el contrario, es el ejercicio de un derecho. Por lo que si uno de los contendientes señala como domicilio para oír y recibir notificaciones, debe soportar las consecuencias del procedimiento derivadas de esa situación, ya que la notificación realizada de esa manera, aún cuando debiera hacerse en forma personal, debe tenerse por legal y eficaz, surtiendo plenamente sus efectos.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 166/91. Juan Javier Cantú Vega. 15 de noviembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Ángel Torres Zamarrón.

Octava Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: X, Septiembre de 1992.

Página: 306

NOTIFICACIONES CIVILES PERSONALES, DOMICILIO PARA OÍRLAS, DEBE TENERSE COMO TAL CUANDO SE SEÑALAN LOS ESTRADOS DEL JUZGADO. El litigante que designa los estrados del juzgado o tribunal para oír y recibir notificaciones, cumple con lo dispuesto por el artículo 184 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, que prevé que todos los litigantes en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan deben señalar domicilio para que se les hagan las

notificaciones que deban ser personales, por lo tanto, en este evento no es aplicable lo establecido en el artículo 185 del ordenamiento legal citado, el cual establece que al no señalarse domicilio para oír notificaciones, las que tengan el carácter de personales se deben hacer conforme a las reglas de las no personales. En ese orden de ideas, la notificación del auto o sentencia que así lo ordene, deberá hacerse en forma personal, para lo cual se fijará en los estrados del juzgado o tribunal la cédula correspondiente, en la que habrá de señalarse como mínimo los datos de identificación del expediente, esto es, su número, los nombres y apellidos razón social de las partes en el juicio, clase del mismo, la parte resolutive de la sentencia y fecha de la notificación, de lo que dará fe el actuario.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 126/92. Abelardo Jurad Mejía. 8 de junio de 1992.
Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Sánchez Hidalgo.
Secretaria: Edith Alarcón Meixueiro.

No obstante se manifiesta lo siguiente:

Por vía de contestación se da a conocer lo resuelto mediante oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003, mediante el cual se resuelve el recurso de revocación interpuesto en contra de la diligencia de requerimiento de pago y acta de pago levantada con fecha 2 de mayo de 2002, emitida por la Administración Local de Recaudación de Naucalpan en el Estado de México, respecto del crédito fiscal número Z-126834 en cantidad de \$194,862.00

HECHOS Y DERECHO.

Esta representación fiscal en forma cautelar y sólo para el supuesto de que esa H. Sala Fiscal considerará que en el presente juicio se configuró la negativa ficta, refuta los agravios hechos valer por el actor, en el recurso de revocación

interpuesto ante la Administración Local Jurídica de Toluca el 17 de octubre de 2003, en donde medularmente sostiene que:

Resulta ilegal el procedimiento administrativo de ejecución, en virtud de que el ejecutor que llevó a cabo las diligencias recurridas no se identificó conforme a derecho, en tanto que únicamente señaló el número del oficio identificatorio, dato insuficiente para determinar su cuenta o no con las facultades correspondientes, de manera que se viola flagrantemente lo dispuesto por el artículo 152 del Código Fiscal de la Federación, por lo que las mismas se encuentran viciadas, evidenciándose que la autoridad demandada no designó al ejecutor para practicar la diligencia de requerimiento de pago y embargo de bienes.

En cuanto a las manifestaciones que vierte el actor, esta representación fiscal sostiene que le asiste la razón, motivo por el cual con fundamento en lo establecido por el artículo 22, párrafo tercero de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, esta autoridad se allana a las pretensiones de la enjuiciante para el efecto de que se emitan nuevos actos de cobro en donde el ejecutor se identifique conforme a derecho.

Resulta aplicable al caso en concreto la Tesis número 14/98, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, misma que a la letra señala:

“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 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, establecida en las fracciones I y IV del artículo 239 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 del 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 2239 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 deber ser para efectos, a cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dicha facultades establece la Ley.

Revisión fiscal 208/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Torreón. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León”

Por analogía resulta aplicable la siguiente tesis número 955/95, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo III, 8ª. Época, página 742.

“SENTENCIAS DE NULIDAD PARA EFECTOS DICTADAS POR EL TRIBUNAL FISCAL. SU NATURALEZA. La sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación que declara la nulidad para

determinados efectos, se emite así como consecuencia de la naturaleza de los actos impugnados pues toda violación formal o procedimental trae como consecuencia una nulidad para efectos, en el primer caso, para ser subsanadas las violaciones procesales, en el segundo caso, para que el acto satisfaga las formalidades esenciales, y sólo después de subsanada la violación formal o satisfecho el procedimiento, proceder el estudio y resolución de las cuestiones de fondo y podrá ser hasta entonces cuando se determine si la autoridad correctamente afectó la esfera jurídica del particular.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Octava Época: Amparo directo 614/89. Omnibus de México, S. A. de C. V. 18 de mayo de 1989. Unanimidad de votos.

Amparo directo 1514/89. Omnibus de México, S. A. de C. V. 19 de octubre de 1989. Unanimidad de votos.

Amparo directo 1424/89. Omnibus de México, S. A. de C. V. 26 de octubre de 1989. Unanimidad de votos.

Amparo directo 1914/89. Omnibus de México, S. A. de C. V. 15 de marzo de 1990. Unanimidad de votos.

Amparo directo 254/90. Omnibus de México, S. A. de C. V. 22 de marzo de 1990. Unanimidad de votos.

REFUTACIÓN DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA.

En relación con los hechos relatados en la demanda se expresa.

ÚNICO.- El presente hecho se acepta por ser cierto.

REFUTACIÓN DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN

El correlativo que se contesta resulta ineficaz por insuficiente, toda vez que la actora no externó concepto de impugnación alguno en contra de la resolución negativa ficta controvertida en la presente instancia.

Al respecto, cabe recordar que de conformidad con el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, la negativa ficta constituye una omisión de respuesta de la autoridad, que implica una contestación ficticia en sentido negativo a la petición

del particular, es decir, por negativa ficta se entiende que la autoridad resolvió en sentido negativo la solicitud del particular.

Ahora bien, al considerar la promovente que la autoridad resolvió en sentido negativo su solicitud, debió en su demanda de nulidad, en la que controvierte dicha negativa, externar razonamientos lógico jurídicos a fin de desvirtuar la legalidad de dicha negativa, es decir, razonamientos mediante los cuales reforzará la procedencia de su petición, situación que en la especie no aconteció.

En otras palabras, con dichas afirmaciones, el actor únicamente podría acreditar la configuración de la negativa ficta, es decir, que la misma existe por no haber la autoridad contestado una solicitud suya después de transcurridos tres meses, pero no acredita la ilegalidad de dicha negativa, ya que no externa razonamientos lógico jurídicos encaminados a demostrarlo.

De acuerdo con lo anterior, el actor en el agravio que nos ocupa, sólo hace manifestaciones las cuales no cumplen los requisitos mínimos de un agravio, limitándose a decir que la resolución negativa ficta se encuentra indebidamente fundada y motivada, pero no vierte un razonamiento lógico jurídico que demuestre que así es, por lo que su agravio debe desestimarse por insuficiente.

En apoyo a los argumentos antes expresados, es aplicable la tesis jurisprudencial No. 321, publicada a fojas 138 de la tercera parte del apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, que dice:

“AGRAVIOS INSUFICIENTES.- Cuando en los agravios aducidos por la recurrente no se precisaron argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de la sentencia, ni se atacan los fundamentos legales en que se sustenta el sentido del fallo, se impone confirmarla en sus términos por insuficiencia de los propios agravios”.

En el mismo sentido, se invoca la siguiente tesis jurisprudencial:

“AGRAVIOS EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE LOS.- Hay agravios en sentido propio contra de una determinación judicial cuando se exponen razonamientos formulados en modo expreso para combatir directamente las conclusiones y diversas argumentaciones de la resolución impugnada, pero es indiscutible que no existen en verdad agravios si para pretender desvirtuar la resolución únicamente se aducen meras afirmaciones”.

Tesis de jurisprudencia.- Segunda Sala publicada a fojas 13 del Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen CXX, Tercera parte.- Informe 1917.

En tales circunstancias, su agravio resulta ineficaz por inoperante para desvirtuar la legalidad de la resolución controvertida.

Por todo lo anteriormente expuesto, esa H. Juzgadora se encontrará en aptitud de verificar que la resolución expresa no notificada oportunamente, se encuentra emitida con apego a derecho y consecuentemente procede se reconozca la legalidad y validez de la misma.

Ofrecimiento de pruebas.

1.- Documentales.- Se ofrecen como pruebas de las autoridades demandadas las que adelante se mencionan, y que no se anexan por ya obrar en autos del presente juicio, al haber sido aportadas por la accionante, a excepción de las siguientes:

- a) Oficio número 325-SAT-15-I-D(38)-8084 de fecha 15 de marzo de 2004.
- b) Constancia de notificación por estrados de fecha 12 de abril de 2004.
- c) Informes de asuntos no diligenciados de fechas 10 de diciembre de 2004 y 12 de marzo de 2004.
- d) Oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003.

2.- Instrumental de actuaciones.- Consistente en todas las constancias documentales, promociones y acuerdos que integran el expediente en que se

actúa, en todo lo que beneficie a los intereses de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Presidente del Servicio de Administración Tributaria y de las autoridades demandadas.

3.- Presuncional.- En su doble aspecto, legal y humano, en todo lo que favorezca a los intereses de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Presidente del Servicio de Administración Tributaria y de las autoridades demandadas en este juicio.

Las referidas pruebas se ofrecen relacionadas con todos los hechos y consideraciones de derecho vertidas en la presente contestación.

Designación de Delegados.

Se designan como delegados de las autoridades demandadas acorde a lo dispuesto por el artículo 5º de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo a los C.C. Licenciados en Derecho Ivonne Martínez Montoya, Elizabeth Sánchez Torres, Edgar Alberto Reséndiz González.

Igualmente se señala como domicilio para oír y recibir notificaciones las oficinas de la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México, ubicadas en Sor Juana Inés de la Cruz, No. 22, 2º Piso, Col. Centro, Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, C. P. 54000.

Puntos Petitorios.

En mérito de lo expuesto y fundado, se solicita a esa H. Sala:

Primero.- Tener por contestada en tiempo y forma la demanda así como por exhibidas las copias simples de la misma para cada una de las partes en el presente juicio y resolver conforme a derecho proceda.

Segundo.- Tener por ofrecidas las pruebas que se citan ordenando su recepción y desahogo.

Tercero.- Tener por autorizados a los delegados aludidos y por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones.

Cuarto.- Se tengan por expresados los hechos y el derecho en que se apoya la resolución negativa ficta.

A t e n t a m e n t e,

El administrador Local Jurídico de Naucalpan en
el Estado de México.

Lic. Joaquín Mendoza Arredondo.

JMA/mvp.

4.3 Ampliación de la Demanda

Acatándonos en este punto a lo estipulado por el artículo 17 de la ya citada Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, se propone la consecuente ampliación:

➤ **Auto admisorio de ampliación de demanda**

DEPENDENCIA: SEGUNDA SALA
REGIONAL HIDALGO MÉXICO.
OFICIO NÚMERO: 11-2-1-35575-06
EXPEDIENTE: 592/06-11-02-1

Tlalnepantla, Estado de México a 29 de junio de 2006.

Asunto: Se notifica acuerdo de fecha 23 de junio de 2006.

“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”

JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS

Av. Acambay, 2, Plaza Odisea, Local 211,

Col. Centro Urbano, Cuautitlán Izcalli,

Estado d México C. P. 54700

Por vía de notificación le remito copia del acuerdo pronunciado en el juicio promovido por Usted en contra de varias autoridades.

ATENTAMENTE,
SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN
El Actuario.

Lic. Ángel Marcos Martínez.

11-2-1-35576/06 ADMINISTRADOR LOCAL JURÍDICO DE NAUCALPAN,
AVENIDA SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ 22, 2º PISO,
ESQ. MARIANO ESCOBEDO, COL. CENTRO
TLALNEPANTLA DE BAZ, EDO. DE MEX. C. P. 54000.

SEGUNDA SALA REGIONAL HIDALGO MÉXICO

EXPEDIENTE: 592/06-11-02-1

ACTOR: **“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”**

Tlalnepantla de Baz, Estado de México, a veintitrés de junio de dos mil seis.- Se tiene por recibido el escrito de fecha 14 de junio del año en curso, ingresado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Hidalgo México, el 15 siguiente, mediante el cual el C. Javier Chávez Aguilera, en representación legal de **“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”**, formula su ampliación a la demanda, en términos del artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en consecuencia **TÉNGASE POR FORMULADA LA AMPLIACIÓN A LA DEMANDA.-** Con las copias simples de traslado con fundamento en los artículos 66 y 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, hágase del conocimiento a las autoridades demandadas para que en término de ley produzcan su contestación a la ampliación de demanda formulada en su contra.- NOTIFÍQUESE POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS.- Así lo proveyó y firma el C. Magistrado Instructor en el presente juicio, LIC. VICTOR MARCOS TEJA, ante el C. Secretario de Acuerdos, Lic. Omar Navarro Mora, que actúa y da fe.

ONM/macz

ACTOR: “TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”
EXPEDIENTE: 592/06-11-02-1.

**H. SEGUNDA SALA REGIONAL HIDALGO MEXICO,
DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**

P R E S E N T E:

C. JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS, con el carácter de representante legal de la negociación denominada “**TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.**”, personalidad que tengo debidamente acreditada en los autos del expediente citado al rubro, ante usted, respetuosamente comparezco para exponer:

Que en debido cumplimiento del acuerdo de fecha 25 de Abril del 2006, y con fundamento en el artículo 17 fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, estando en tiempo, vengo a producir la **AMPLIACIÓN AL ESCRITO INICIAL DE DEMANDA**, en los términos siguientes:

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN

Bajo protesta de decir verdad, manifiesto que el acuerdo de fecha 25 de Abril del 2006, girado por esa H. Segunda Sala Regional Hidalgo México, en donde se tiene por contestada la demanda y se indica a mi representada, que puede formular Ampliación de la Demanda, le fue notificado con fecha 19 de mayo del 2006, por correo certificado, sin que se hubiese dejado constancia de dicha notificación.

Por lo tanto, estando dentro del término de veinte días hábiles a los que se refiere el artículo 17 fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso

Administrativo en vigor, interpongo la presente ampliación de demanda, con base en los siguientes:

AGRAVIOS:

Ampliación de Demanda:

1.- La autoridad demandada, en su contestación señala una causal de improcedencia y sobreseimiento del presente juicio de nulidad, argumentando que no existe el acto reclamado, consistente en la negativa ficta demandada por mi representada, recaída al recurso de revocación promovido con fecha 17 de octubre del 2003, en contra de la diligencia de requerimiento de pago y acta de requerimiento de pago de fecha 2 de mayo del 2002, emitida por la Administración Local de Recaudación de Naucalpan, toda vez que manifiesta, que dicho recurso de revocación fue resuelto a través del oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre del 2003, por lo que argumenta que no existió el silencio de la autoridad que motivara el presente juicio, pues señala que existe resolución expresa por parte de la autoridad recaída al recurso promovido por mi representada, y que por ende la negativa ficta no se ha configurado.

Ahora bien, con relación al oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre del 2003, mediante el cual se resolvió el recurso de revocación, la autoridad señala que el mismo fue notificado el día 07 de abril del 2004 por estrados, situación que argumenta se acordó realizar así, toda vez que dice no se logró notificar a mi representada la resolución expresa recaída al recurso de revocación promovido en contra de la diligencia de requerimiento de pago y acta de requerimiento de pago, levantada con fecha 2 de mayo de 2002, emitida por la Administración Local de Recaudación de Naucalpan, respecto del crédito fiscal número Z-126834 en cantidad de \$194,862.00, señalando que por dicha circunstancia, procedió a notificar por estrados dicha resolución, procediendo a fijar en los tableros de la Administración Local Jurídica de Naucalpan durante 5

días la resolución, surtiendo efectos del 16 de marzo al 5 de abril del 2004, teniéndose por notificada a mi representada el 07 de abril de 2004, en virtud de que la resolución se fijó a partir del 16 de marzo al 5 de abril de 2004, de conformidad con el artículo 139 del Código Fiscal de la Federación.

Argumentando además, que dicha notificación se realizó por estrados conforme a lo establecido por los artículos 134, fracción III y 139 del Código Fiscal de la Federación, al haber sido imposible efectuar la notificación como lo establece el artículo 137 del propio Código en cita, toda vez que señala que con fecha 10 de diciembre del 2003, el personal autorizado por la Administración Local Jurídica de Naucalpan se constituyó en el domicilio fiscal de mi representada a fin de llevar a cabo la diligencia correspondiente a la notificación del oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre del 2003, resolución que constituye la recaída al recurso de revocación interpuesto el 17 de octubre del 2003, y al no haber encontrado al representante legal por encontrarse desocupado el local que ocupaba mi representada, por tenerse a la vista banderas de huelga, por lo que dicho personal en cumplimiento a las disposiciones fiscales, procedió a levantar un informe de dicha diligencia no realizada por encontrarse en huelga la empresa, señalando también, que una vez hecho constar el asunto no diligenciado, el personal de nueva cuenta se constituyó en el domicilio fiscal de mi representada, con fecha 12 de marzo de 2004, levantándose en el mismo acto la circunstanciación de los hechos.

Concluyendo su dicho, asentando que por las consideraciones señaladas con antelación, con fecha 15 de marzo del 2004, levantó la constancia de notificación por estrados.

Ahora bien, con respecto a los razonamientos expuestos por la autoridad en su contestación de demanda, me permito señalar que la actuación de la autoridad demandada, consistente en la notificación por estrados, de la resolución expresa recaída al recurso de revocación promovido por mi representada, con fecha 17 de

octubre del 2003, se realizó ilegalmente, toda vez de que si bien es cierto, que dicha autoridad acompaña a su contestación, dos Constancias de Asuntos No Diligenciados, de fechas 12 de marzo del 2004 y 10 de diciembre del 2003, también lo es, que con dichas constancias, no se demuestra la legalidad de la notificación por estrados, en virtud de que como podrá observar esa H. Sala Regional Hidalgo México, del análisis que practique a dichas probanzas, se dará cabal cuenta de que las mismas son emitidas en forma unilateral por los Lic. Roberto Mazón García y Lic. Edgar Alfredo Ogendis González, notificadores adscritos a la Administración Local Jurídica de Naucalpan, en virtud de que en la primer Constancia de Asunto No Diligenciado, se señaló por parte del notificador que no pudo practicar la diligencia de notificación, en virtud de que al presentarse en el domicilio de mi representada, la persona que se encontraba custodiando el mismo, quien dijo ser policía de vigilancia de mi representada, manifestó que la empresa se encontraba en huelga.

Circunstancia de la que se desprende, que el notificador no cumplió con lo dispuesto por el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación mismo que dispone, lo siguiente:

“Cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales.”

Es decir, el notificador al no encontrar al representante legal, debió dejar un citatorio para que éste, estuviera presente a una hora fija del día siguiente para efectos de llevar a cabo la notificación, máxime que al acudir al domicilio fiscal, fue atendido por el vigilante de mi representada, a quien pudo entregar el citatorio y posteriormente la notificación, conforme lo dispone el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, mismo que se viola en contra de mi mandante, con la actuación del notificador, situación que igualmente sucede con la segunda

Constancia de Asunto No Diligenciado, levantada con fecha 10 de diciembre del 2003, toda vez que el notificador solo se limita a señalar que no pudo llevar a cabo la diligencia de notificación, afirmación que efectúa de manera unilateral, al no haberla probado con la afirmación de algún testigo o vecino del lugar, por lo que dicha diligencia, no puede tener trascendencia en perjuicio de mi representada, al resultar dichas pruebas aportadas por la autoridad, totalmente insuficientes para probar la fundamentación y motivación de la notificación por estrados, dado a que no se anexan los citatorios previos a dichas diligencias que se debieron emitir conforme al propio dispositivo legal en cita, así como de que las propias constancias de asuntos no diligenciados, carecen de una debida circunstanciación de hechos, en donde los notificadores hubiesen asentado que se constituyeron en el domicilio fiscal de mi representada, y que al no encontrar al representante legal tuvieron que dejar un citatorio con quien se encontraba en el lugar o en su defecto con un vecino.

Máxime, que debemos recordar que cualquier acto que se deba notificar a los particulares, debe reunir una debida fundamentación y motivación conforme a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional y 38 fracción III del Código Fiscal de la Federación, además de cubrir otros requisitos, como son: El que dichos actos hagan prueba por si mismos de la obligación fiscal, sin necesidad de complementarlo con algún reconocimiento, cotejo o autenticación, y en el presente caso la autoridad demandada trata de fundar y motivar la notificación por estrados, mediante constancias de asuntos no diligenciados carentes de una debida pormenorización de hechos, como ha quedado expuesto, además de haberse emitido de en forma unilateral por los notificadores, al no asentarse los datos y nombres de las personas que pudieron ratificar lo asentado en dichas constancias de asuntos no diligenciados, ni designarse testigos para su emisión, situación que avala sin lugar a dudas, que la notificación por estrados debe declararse ilegal.

Toda vez, que inclusive a mayor abundamiento, se hace constar por parte de la autoridad en la foja número 5 de su contestación de demanda, que procedió a fijar

en los tableros de la Administración Local Jurídica de Naucalpan, **durante 5 días la resolución**, siendo que conforme a lo dispuesto por el artículo 139 del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones por estrados se harán fijando durante quince días consecutivos el documento que se pretenda notificar en un sitio abierto al público de las oficinas de la autoridad que efectúe la notificación y publicando el documento citado, durante el mismo plazo, en la página electrónica que al efecto establezcan las autoridades fiscales, es decir, en este orden de ideas, tenemos que la notificación por estrados es ilegal, al no haberse publicado la resolución recaída al recurso de revocación durante quince días consecutivos, además de que tampoco consta que se hubiese publicado dicha notificación en la página electrónica que se invoca en dicho dispositivo legal, por ende, esa H. Sala Regional Hidalgo México del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe resolver que no existió la notificación del oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre del 2003, mediante el cual se resolvió el recurso de revocación interpuesto por mi representada con fecha 17 de octubre del 2003, y tener por notificada a mi representada del mismo, hasta el día 19 de mayo del 2006, en que me fue entregado junto con la contestación de demanda, sin que pueda entenderse convalidada dicha notificación conforme a la Jurisprudencia Número 217 del entonces Tribunal Fiscal de la Federación que a la letra dice:

“NOTIFICACIONES.- NO SE CONVALIDAN EN LOS TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 320 Y 194 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN CUANDO EN LA MISMA PROMOCIÓN QUE EL PARTICULAR MENCIONA LA NOTIFICACIÓN, HACER VALER EL RECURSO DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES.- No puede estimarse que una notificación se convalida en los términos de los artículos 320 del Código Federal de Procedimientos Civiles y 104 del Código Fiscal de la Federación de 1967, por haber citado el causante en el recurso la fecha en que se practico la supuesta notificación, por que la materia de ese recurso lo constituyó precisamente la nulidad de esa notificación, o sea, que si el particular simultáneamente se hace sabedor de una notificación y reclama su nulidad, debe resolverse si es legal o no la notificación, y no estimarse que quedo convalidada, pues de lo contrario, se llegaría al absurdo de considerar que siempre quedarían convalidadas las

notificaciones impugnadas, porque para reclamar su nulidad necesariamente hay que conocerlas y citarlas.”

Revisión Número 2540/82.- Resuelta en sesión de 1° de junio de 1983, por unanimidad de 6 votos.

Revisión Número 2391/82.- Resuelta en sesión de 28 de septiembre de 1983, por unanimidad de 8 votos.

Revisión Número 293/82.- resuelta en sesión de 12 de septiembre de 1984, por unanimidad de 8 votos.

(Texto aprobado en sesión de 3 de julio de 1985)

Revista del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, Año VII, Número 67, Julio de 1985, página 6.

Por ende, debe declararse que no existió la notificación del oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872, de fecha 21 de octubre del 2003, mediante el cual se resolvió el recurso de revocación interpuesto por mi representada con fecha 17 de octubre del 2003, y tener por notificada a mi representada del mismo, hasta el día 19 de mayo del 2006, en que efectivamente tuve conocimiento de dicho oficio, conforme a lo dispuesto por la fracción I, del artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que a la letra dice:

“Artículo 16.- Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:

I. Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma, deberán hacerse valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció...”

Sin que sea obstáculo para lo anterior, la existencia de las Actas de Notificación por estrados, puesto que las mismas deben anularse, en virtud de que las mismas no se realizaron de manera personal, conforme lo establece el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, pudiendo haberse efectuado de dicha manera, como ha quedado demostrado con antelación.

Siendo aplicable al caso en estudio, en lo conducente la tesis publicada en la Revista del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, Tercera Época, Año III, Número 30, del mes de Junio de 1990, visible a fojas 13, que en lo conducente indica:

“NOTIFICACIÓN.- LOS REQUISITOS LEGALES Y SU EXIGENCIA DE SU EXACTO CUMPLIMIENTO OBEDECEN A LA IMPORTANCIA DE LAS CONSECUENCIAS QUE PRODUCEN.- El exacto cumplimiento de los requisitos legales de las notificaciones no puede interpretarse como un simple formalismo para dificultar la actuación de la autoridad, sino como un procedimiento de cuya realización depende que se llegue a la convicción de que un particular tuvo conocimiento fehaciente de una resolución que lo afectaba y que si dentro del término legal no utilizó la vía de defensa procedente, lo consintió. No darle importancia al acto de notificación y a los requisitos que deben cumplirse, es propiciar la indefensión de los particulares, lo que es completamente contrario al texto del 16 Constitucional.”

En virtud de lo anteriormente expuesto, esa H. Sala Regional Hidalgo México, debe concluir que la autoridad incumplió con lo establecido por los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, y por ende determinar que la notificación del oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre del 2003, mediante el cual se resolvió el recurso de revocación interpuesto por mi representada con fecha 17 de octubre del 2003, se efectuó de manera ilegal, y tener como sabedora a mi mandante del oficio en cuestión, hasta el día 19 de mayo del 2006, en que le fue entregado junto con la contestación de demanda, situación que se manifiesta bajo protesta de decir verdad.

Ahora bien, una vez demostrada la ilegalidad de la notificación del oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre del 2003, mediante el cual se resolvió el recurso de revocación interpuesto por mi representada con fecha 17 de octubre del 2003 y demostrado el hecho de que mi representada tuvo

conocimiento del mismo hasta el día 19 de mayo del 2006, con respecto a dicha circunstancia, me permito abundar en la referida resolución:

2.- Ahora bien, con relación al oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872, de fecha 21 de octubre del 2003, mediante el cual se resolvió el recurso de revocación interpuesto por mi representada con fecha 17 de octubre del 2003, y en virtud de que mi representada esta en tempo para controvertirlo a través de la presente ampliación de demanda, toda vez que no había sido hecho del conocimiento de mi mandante, como ha quedado debidamente acreditado, me permito expresar que dicho acto administrativo carece de legalidad, en virtud de que a través de dicha resolución se resolvió lo siguiente:

“Resulta procedente desechar por improcedente el recurso administrativo de revocación intentado en contra del mandamiento de requerimiento de pago y acta de requerimiento de pago, practicadas en fecha 02 de mayo del 2003, por la Administración Local de Recaudación en el Estado de México, determinando el crédito fiscal No. Z-1268304, en virtud de que el mismo se hace valer en contra de actos consentidos, de conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 124 del Código Fiscal de la Federación, entendiéndose por consentidos los actos, cuando no se haya promovido el recurso de revocación en el término señalado para ese efecto en el artículo 121 en relación con el 127 del Código Fiscal de la Federación, que es de cuarenta y cinco días...

Elo, en tanto que el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, no establece un derecho para el gobernado de poder impugnar en el plazo que a él mejor le parezca, actos del Procedimiento Administrativo de Ejecución, sino que lo que prevé es el lapso de tiempo dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución en que puede ser factible la interposición del recurso de revocación en contra de actos dictados dentro del mismo, ya que lo expresado por tal numeral en el sentido de que a través del recurso de revocación, en cualquier momento se pueden hacer valer violaciones al procedimiento administrativo de ejecución, hasta antes de la publicación de la convocatoria para remate en primera almoneda, debe entenderse en el sentido de que en cualquier momento pueden producirse diversos actos desde el inicio del

procedimiento administrativo de ejecución hasta la publicación de convocatoria en primera almoneda, teniendo el afectado la posibilidad legal de recurrirlos en la medida de que tales actos se efectúen, es decir, puede interponerse el recurso de revocación, hasta antes de la convocatoria de remate en primera almoneda, obviamente cumpliendo con todos los requisitos de procedibilidad, en particular de interponerlo dentro del plazo legal previsto en el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación, computándose dicho plazo a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación que de cada uno de los actos dentro del procedimiento que nos ocupa se efectúen.”

Sin embargo, la conclusión a la que arriba la autoridad es equivocada, toda vez que la situación fiscal de mi representada, se ubicó dentro de las hipótesis normativas previstas por los artículos 121 y 127 del Código Fiscal de la Federación, los cuales para mayor claridad del presente asunto, me permito transcribir a continuación:

“Artículo 121.- El escrito de interposición del recurso de revocación deberá presentarse ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación EXCEPTO LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 127 Y 175 DE ESTE CÓDIGO, EN QUE EL ESCRITO DEL RECURSO DEBERÁ PRESENTARSE DENTRO DEL PLAZO QUE EN LOS MISMOS SE SEÑALA.”

“Artículo 127.- CUANDO EL RECURSO DE REVOCACIÓN SE INTERPONGA PORQUE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN NO SE AJUSTÓ A LA LEY, LAS VIOLACIONES COMETIDAS ANTES DEL REMATE, SÓLO PODRÁN HACERSE VALER ANTE LA AUTORIDAD RECAUDATORIA HASTA EL MOMENTO DE LA PUBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA DE REMATE....”

De los preceptos transcritos con antelación, se desprende con toda claridad que el término de cuarenta y cinco días previsto por el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación, para interponer el recurso de revocación establecido en el numeral 116 del mismo Ordenamiento, no rige en los casos en que dicho medio de

impugnación, se hace valer en contra de los actos practicados dentro del procedimiento administrativo de ejecución por no haberse ajustado a la ley, siempre que se trate de violaciones cometidas antes del remate, como acontece en el caso en estudio, ya que en esta hipótesis, debe aplicarse la modalidad contenida en el artículo 127 del mismo cuerpo legal, consistente en que mi representada se encontraba con el derecho para interponer el recurso de revocación en cualquier tiempo, con la única salvedad de que se interpusiera antes de la publicación de la convocatoria en primera almoneda, lo cual surtió efectos en el caso particular de mi mandante, en virtud de que la autoridad recaudadora no había publicado la convocatoria en primera almoneda al momento de interponerse el recurso de revocación, razón por la cual la Administración Local Jurídica de Naucalpan debió admitir el recurso administrativo de revocación interpuesto por mi representada y no desecharlo como aconteció en el especie, toda vez de que el mismo se interpuso en contra de actos emitidos dentro del procedimiento administrativo de ejecución, en virtud de que los mismos no se ajustaron a la Ley, además de haberse interpuesto antes de que se publicara la convocatoria en primera almoneda, ajustándose la actuación de mi representada a lo dispuesto por los artículos 121 y 137 del Código Fiscal de la Federación, por lo que ante dichas consideraciones lo procedente es que se declare tanto la nulidad de la negativa ficta, así como la resolución expresa aportada por la autoridad mediante la contestación de la demanda que nos ocupa.

Sirve de apoyo a lo anteriormente expuesto, la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, del mes de octubre del 2002, página 1,479, que a la letra dice:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. SU INICIO ESTÁ DETERMINADO POR LA EMISIÓN DE LA ORDEN DE REQUERIMIENTO DE PAGO.- El procedimiento administrativo de ejecución se inicia con la emisión de la orden o resolución de requerimiento de pago del crédito o créditos que se hayan hecho exigibles, lo cual se desprende de lo dispuesto por los artículos 145, párrafo primero, 151, párrafo primero y 152,

párrafo primero, todos ellos del Código Fiscal de la Federación, por razón de que al hacerse exigible todo crédito fiscal, se hace necesario que exista una resolución, debidamente fundada y motivada, en la que se ordene requerirle el pago del importe de tales créditos fincados al contribuyente deudor. Aunado a que dicho acto de emisión de la orden de requerimiento es totalmente independiente a la diligencia de requerimiento que es la consecuencia de aquélla.”

*NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL PRIMER CIRCUITO.*

Revisión fiscal 140/2002. Administradora Local Jurídica del Sur del Distrito Federal, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 3 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Germán Cendejas Gleason. Secretario: Jorge C. Arredondo Gallegos.

También resultan aplicables al caso concreto que nos ocupa, por lo que toca al plazo para interponer el recurso de revocación, tratándose de actos del procedimiento administrativo de ejecución, las siguientes tesis:

Tesis: V-TA-2aS-8, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época, Año I, Número 5, del mes de mayo del 2001, página 120, que a la letra dice:

“RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACIÓN.- PLAZO PARA INTERPONERLO, TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES QUE SE DICTEN DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.- El artículo 121, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, establece como regla general para la interposición del recurso de revocación, el plazo de 45 días. En el mismo párrafo, se condenen dos excepciones, las referidas a los artículos 127 y 175 de dicho Código, en los que el recurso deberá presentarse dentro de los plazos que se señalan en los citados artículos. Ahora bien, el 127 contiene dos supuestos: 1.- Cuando el procedimiento administrativo de ejecución no se ajuste a la ley, las violaciones cometidas antes del remate podrán hacerse valer en cualquier tiempo, antes de la publicación de la convocatoria en primera almoneda. 2.- Si se trata de actos de imposible

reparación material o de ejecución sobre bienes legalmente inembargables, así como si se impugna la notificación conforme a lo previsto por el artículo 129, el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o de la diligencia de embargo, según corresponda. En esa virtud, si el acto recurrido forma parte del procedimiento administrativo de ejecución, como es el caso del requerimiento de pago, el plazo para recurrir, debe ser el señalado en el artículo 127 del ordenamiento en cita y no el previsto en el diverso 121 como regla general.”

Juicio No. 1117/99-04-01-9/455/00-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 6 de noviembre de 2000, por mayoría de 3b votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretaria: Lic. Agustina Herrera Espinoza.

Tesis: III-TASR-XVIII-584, publicada en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tercera Época, Año X, Número 118, del mes de octubre de 1997, página 120, que a la letra dice:

“RECURSO DE REVOCACIÓN.- INTERPUESTO CUANDO EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN NO SE AJUSTÓ AL ARTÍCULO 127 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEERACIÓN.- Cuando con motivo de la práctica del procedimiento administrativo de ejecución, se interponga el recurso de revocación por considerar que el mismo no se ha ajustado a derecho, el contribuyente contará con el plazo señalado en el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, pues es el que de manera específica estableció el legislador para tal efecto, y no el diverso 121 del propio Código donde se establece el plazo para la interposición del citado recurso tratándose de las resoluciones administrativas descritas en la fracción I de su similar 117 del propio cuerpo legal.”

Juicio No. 10297/96.- Sentencia de 4 de abril de 1997, aprobada por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Mary Helen Garrido.

Inclusive por dichas tesis, la Segunda Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, estableció la jurisprudencia No. V-J-SS-39, que a la letra dice:

“RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO POR EL ARTÍCULO 116 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PLAZO PARA INTERPONERLO, TRATÁNDOSE DE LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.- El término de cuarenta y cinco días previsto por el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación para interponer el recurso de revocación establecido en el artículo 116 del propio ordenamiento, no rige en los casos en que dicho medio de impugnación se haga valer en contra de actos del procedimiento administrativo de ejecución (mandamiento de ejecución, requerimiento de pago, acta de embargo, etc.) por no haberse ajustado a la ley y se trata de violaciones cometidas antes del remate; ya que en esa hipótesis debe aplicarse la diversa modalidad contenida en el numeral 127 del mismo cuerpo legal, consistente en que el afectado puede interponer el medio de defensa en cualquier tiempo, antes de la publicación de la convocatoria en primera almoneda, con la salvedad que el mismo dispositivo determina.”

Por lo anteriormente expuesto y transcrito, y dado a que en el caso concreto que nos ocupa, el procedimiento administrativo de ejecución, iniciado por la autoridad recaudadora no se ajustó a la Ley, además de que a mi representada no le ha sido notificado ningún acuerdo de publicación de convocatoria en primera almoneda, la Administración Local Jurídica de Naucalpan, debió admitir el recurso de revocación interpuesto por mi mandante con fecha 17 de octubre del 2003 y no desecharlo por extemporáneo, como sucedió en el caso que nos ocupa, por lo que ante dichas circunstancias lo procedente es que esa H. Sala Regional Hidalgo México, declare la nulidad tanto de la negativa ficta así como de la resolución expresa anexada por la autoridad en la contestación de demanda.

PRUEBAS:

No se exhiben pruebas por parte de mi representada, en virtud de que las emitidas durante el proceso, ya obran en los autos del juicio en que se actúa, por haberse ofrecido y aportado tanto por mi mandante, así como por las autoridades demandadas al producir su contestación de demanda.

Por lo anteriormente expuesto, **A USTED C. MAGISTRADO INSTRUCTOR**, atentamente solicito:

PRIMERO.- Tenerme por producido el escrito de ampliación a la demanda.

SEGUNDO.- Se corra traslado de este asunto a las autoridades demandadas, para que manifiesten lo que a su derecho convenga.

TERCERO.- Previos los trámites de Ley, en su oportunidad se declare la nulidad de la resolución impugnada.

PROTESTO LO NECESARIO

“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”
JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS
Representante Legal

Tlalnepantla, Estado de México, a 14 de junio del 2006.

4.4 Contestación a la Ampliación de la Demanda

- **Acuerdo admisorio de contestación a la ampliación de demanda.**

DEPENDENCIA: SEGUNDA SALA
REGIONAL HIDALGO MÉXICO.
OFICIO NÚMERO.- 11-2-1-12345/06
EXPEDIENTE: 5921/06-11-02-1

Tlalnepantla, Estado de México, a 20 de septiembre de 2006.

ASUNTO: Se notifica Acuerdo de fecha 6 de septiembre de 2006, con copia del oficio de contestación a la demanda y anexos a la parte actora.

“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”

JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS

Acambay núm. 2, Plaza Odisea, local 211

Col. Centro Urbano, Cuautitlán Izcalli,

Estado de México, C.P. 54700.

Por vía de notificación le remito copia del acuerdo pronunciado en el juicio promovido por Usted en contra de diversas autoridades.

ATENTAMENTE,
SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN
El Actuario

LIC. RAÚL MARCOS SANTIAGO

RMS/gyp

SEGUNDA SALA REGIONAL HIDALGO-MÉXICO

EXPEDIENTE: 592/06-11-02-1

ACTOR: “**TRANSPORTES ESPECIALIZADOS**

SITMAS, S. A. DE C.V.”

Tlalnepantla de Baz, Estado de México, a seis de septiembre de dos mil seis.- Se tiene por recibido el oficio de fecha 23 de agosto de dos mil seis, ingresado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Hidalgo México, al día siguiente de su emisión, por medio del cual el C. Administrador Local Jurídico de Naucalpan, en el Estado de México, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe de Servicio de Administración Tributaria y de las autoridades demandadas, produce su contestación a la ampliación de la demanda, ofrece y exhibe pruebas, señala domicilio para oír y recibir notificaciones y designa Delegados.- Con fundamento en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el 36, fracción II, de la Ley Orgánica de este Tribunal, **SE TIENE POR CONTESTADA LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA**, en los términos precisados en el oficio que se provee, por ofrecidas, exhibidas y admitidas las pruebas señaladas en el capítulo correspondiente, como domicilio para oír y recibir notificaciones el señalado y por designados como delegados, a los profesionistas enlistados en el oficio de cuenta.- Con fundamento en el artículo 19, 20 y 21 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con copia simple del oficio de contestación, córrase traslado a la parte actora para los efectos legales conducentes y, apareciendo de autos que han quedado desahogadas todas las pruebas y que no existe cuestión pendiente de acordar, se otorga a las partes, un término común de **CINCO** días para formular sus alegatos en los términos del artículo 47 de la citada Ley Procedimental, mismo que transcurrirá a partir de los **DIEZ** días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del presente acuerdo, con o sin ellos se emitirá acuerdo en el que se

declare cerrada la instrucción. NOTIFÍQUESE POR CORREO CERTIFICADO A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS.- Así lo proveyó y firma el C. Magistrado Instructor en el presente juicio, LIC. VICTOR MARCOS TEJA, ante el C. Secretario de Acuerdos, Lic. Omar Navarro Mora, que actúa y da fe.

ONM/sto.

Servicio de Administración Tributaria.
Administración General Jurídica
Administración Local Jurídica de
Naucalpan en el Estado de México
Sub administración de lo Contencioso “4”
325-SAT-15-I(14)-17813
15182/06

Juicio de Nulidad No. 592/06-11-02-1,
Promovido por **“TRANSPORTES
ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”** Se
contesta demanda.

Tlalnepantla Méx., a 23 de agosto de 2006.

**C.C. Magistrados de la Segunda Sala
Regional Hidalgo México del H. Tribunal
Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

Lic. Oscar Casas Hernández, Administrador Local Jurídico de Naucalpan, en el Estado de México, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria, y de las autoridades demandadas de conformidad con los artículos Tercero y Quinto Transitorios de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2003, y en vigor a partir del día siguiente de su publicación; Artículos 1, 2, párrafo decimoquinto, tercer renglón, 24, fracciones II y III, penúltimo párrafo del citado precepto reglamentario, Artículo 37, apartado A, párrafo decimoquinto, segundo renglón de dicho apartado, Primero y Segundo, fracciones I, III, V, primer párrafo Transitorios todos del Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de

junio de 2005, en vigor a partir del día siguiente de su publicación, así como Artículo Primero, segundo párrafo, fracción XXVII, correspondiente a la Administración Local Jurídica de Naucalpan del Acuerdo por el que se establece la Circunscripción Territorial de las Unidades Administrativas del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 02 de noviembre de 2005, en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el citado Diario Oficial de la Federación, comparezco a exponer:

En relación con la ampliación de la demanda instaurada por *TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.*, en contra de la **resolución negativa ficta** recaída a su recurso de revocación interpuesto mediante escrito de fecha 17 de octubre de 2003, en contra de la diligencia de requerimiento de pago y acta de pago levantada con fecha 2 de mayo de 2002, emitida por la Administración Local de Recaudación de Naucalpan en el Estado de México, respecto del crédito fiscal número Z-126834 en cantidad de \$194,862.00, en vía de contestación se manifiesta lo siguiente:

REFUTACIÓN DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN.

Respecto a la manifestación que vierte el actor en el presente concepto de anulación, es de señalar que el mismo resulta infundado en tanto que tal y como se indicó en el oficio de contestación a la demanda mediante oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003, la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México, resuelve el recurso planteado el 17 de octubre de 2003, misma resolución que fue notificada legalmente el día 07 de abril de 2004, por estrados, en términos de lo dispuesto por los artículos 134 y 139 del Código Fiscal de la Federación, según se aprecia de las constancias de notificación que fueron exhibidas en el momento procesal oportuno.

En efecto, con fecha 07 de abril de 2004, se notificó por estrados al actor la resolución expresa recaída a la instancia administrativa promovida, en virtud que

del expediente administrativo que integra la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México, se desprende que con la fecha anteriormente mencionada se acordó notificar por estrados la resolución recaída al recuso; toda vez que no se logró notificar al contribuyente la resolución expresa recaída al recurso administrativo de revocación promovido en contra de la diligencia de requerimiento de pago y acta de pago levantada con fecha 2 de mayo de 2002, emitida por la Administración Local de Recaudación de Naucalpan en el Estado de México, respecto del crédito fiscal número Z-126834 en cantidad de \$134,862.00; por lo tanto, se procedió a notificarle por estrados dicha resolución, procediendo a fijar en los tableros de la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México, durante 15 días la resolución, surtiendo efectos del 16 de marzo al 5 de abril de 2004, teniéndose por notificada el 07 de abril de 2004, en virtud que la resolución se fijó a partir del 16 de marzo al 05 de abril de 2004, de conformidad con el artículo 139 del Código Fiscal de la Federación.

En efecto, de las constancias que desde este momento se ofrecen como prueba se podrá advertir que la notificación de la resolución recaída al recurso contenida en el oficio 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003, si bien es cierto no se realizó en forma personal, ésta se hizo por estrados, manera que se encuentra contemplada en los artículos 134, fracción III y 139 del Código Fiscal de la Federación, al haber sido imposible la notificación como lo establece el similar 137 del mismo ordenamiento legal.

Lo anterior así se realizó, en virtud de que con fecha 10 de diciembre de 2003, el personal autorizado por la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México, se constituyó en el domicilio fiscal señalado por el accionante, a fin de llevar a cabo la diligencia correspondiente a la notificación del oficio 325-SAT-15-I-2-C-22872, resolución que constituye la recaída al recurso de revocación interpuesto el 17 de octubre de 2003 y haberse cerciorado de ser el domicilio correcto, y no haberse encontrado al representante legal al encontrarse desocupado el local que ocupaba dicha empresa, teniéndose a la vista banderas

de huelga, ello motivó a levantar el informe de dicha diligencia no realizada al encontrarse en huelga la empresa, cuestión que se corroboró del Acta de Audiencia de Conciliación llevada con relación al expediente HR2/02/2003 fechada el 23 de mayo de 2003 en donde se hizo constar que la huelga es legalmente existente y el inmueble se encontró vacío.

Una vez hechos los asuntos diligenciados y cumpliendo con los numerales en cita, el personal de nueva cuenta se constituyó en el domicilio correcto del actor con fecha 12 de marzo de 2004, sin que estuviera en posibilidad de practicar la diligencia respectiva y levantando en el mismo acto la circunstanciación de los hechos.

De esta manera, con fecha 15 de marzo de 2004, se levantó la constancia de notificación por estrados indicándose en ella lo siguiente: el motivo por el cual no se llevaron a cabo las diligencias.

En este sentido el actor indica que el motivo que se asentó en los informes de asuntos no diligenciados corresponden a apreciaciones de que de manera unilateral asentaron los notificadores; siendo que en todo caso éstos debieron haber levantado citatorio previo al no haber encontrado al representante legal de la empresa actora.

Lo vertido por el actor deberá desestimarse por esa H. Sala Fiscal, en virtud que no se da el supuesto que pretende la actora, en tanto que si bien es cierto el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación señala que si al practicarse la notificación de un acto de molestia no se encontrara al interesado o representante legal, deberá dejarse citatorio en el cual señale la fecha y hora del día hábil siguiente para que éste se presente en su domicilio fiscal a fin de hacerle entrega del documento que contiene el acto de molestia, también lo es que si en la especie se circunstanció que la empresa se encontraba en huelga y desocupado el inmueble, resulta lógico pensar que no existía persona que recibiera el citatorio

y aun cuando se preguntó a un vigilante lo cierto es que de cualquier forma ello no garantizaba la presencia del representante legal al día siguiente.

Así las cosas, tenemos que contrario a lo aseverado por el actor, sí existían motivos para que la autoridad notificara por estrados la resolución expresa recaída al recurso de revocación promovido, pues lo cierto es que con independencia de encontrarse en huelga la empresa actora, no debe perderse de vista que el inmueble de ésta se encontraba desocupado, por lo que de conformidad con el artículo 134, fracción III, la autoridad procedió a notificar por estrados la resolución en comento, además de encontrarse en la hipótesis prevista por el artículo 110, fracción V del Código Fiscal de la Federación.

Por otra parte, se debe señalar que en la especie la autoridad demandada circunstanció debidamente las razones por las cuales se procedió a realizar la notificación por estrados, pues no se debe perder de vista que el actor en ningún momento controvierte haber desocupado el domicilio fiscal y menos aún el hecho de que en la empresa se encuentre en huelga, de manera que dicha situación convalida el hecho de que la autoridad haya notificado por estrados la resolución en comento, máxime que los motivos asentados por los notificadores en momento alguno son controvertidos por la actora.

Finalmente cabe aclarar que por un error mecanográfico se indicó que se fijó por estrados la notificación por 5 días; sin embargo es dable concluir que lo cierto es que fueron 15 los que correspondieron a dicha notificación, situación que se advierte claramente de la constancia de fecha 12 de abril de 2004, en donde expresamente se asentó “Se hace constar que la presente resolución en original con firma autógrafa, se fijó en los estrados de las oficinas de esta autoridad por quince días hábiles...”, luego entonces, resulta evidente que la notificación por estrados se se fijó en quince días y que debido a un error de carácter mecanográfico se señaló que fue por quince, no obstante existen constancias que

deberán hacer prueba plena de que fueron quince días por lo que se fijó en las oficinas de la autoridad competente la notificación de la resolución expresa.

Igualmente, no pasa desapercibido para esta representación fiscal el argumento del actor en el sentido de que la autoridad debió notificar en su página electrónica la resolución recaída al recurso de revocación; sin embargo resulta menester indicar que no existe precepto legal que obligue a la autoridad demandada a efectuar la notificación de esa forma, puesto que son los artículos 134 y 139 del Código Fiscal de la Federación lo que disponen que la notificación por estrados se efectuaran y fijaran en las oficinas de las autoridades demandadas, de manera que la alegación de la parte actora carece de todo sustento jurídico, por lo que deberá ser desestimado por esa H. Sala Fiscal.

Bajo las relatadas circunstancias, tenemos que aún cuando la notificación de la resolución impugnada no se haya realizado en forma personal por haberse impedido su realización, la autoridad cumplió cabalmente con las disposiciones legales, las cuales prevén la posibilidad de notificar por estrados a quien impida o imposibilite realizar las notificaciones en forma personal, cuestión que en el presente caso a todas luces se configuró, sin que ello de ninguna manera convalide las alegaciones de mi contraria, pues no debe perderse de vista que al haberse intentado en dos ocasiones diligenciarse el acto y no haber encontrado al interesado debió acudir con la autoridad a notificarse de la resolución impugnada o en su caso a conocer las razones de la presencia de la autoridad que represento en su domicilio.

Por lo que, al haber hecho caso omiso a ello, la autoridad demandada actuó conforme a derecho a practicar la notificación por estrados.

Resultan aplicables las siguientes tesis por analogía:

Por lo anteriormente expuesto y fundado es que se solicita a esa H. Sala Fiscal desestime lo argumentado por la parte actora y por ende reconozca la validez de la resolución negativa ficta.

SEGUNDO

Respecto a las manifestaciones que vierte el actor en el presente concepto de anulación primeramente debe señalarse a esa H. Sala Fiscal que en la especie las mismas no pueden formar parte de la presente litis.

Lo anterior es así, considerando que el acto impugnado en el presente juicio lo constituye la resolución negativa ficta recaída al recurso de revocación interpuesto el día 17 de Octubre de 2003, por lo que respecto a dicho acto esta representación a través del oficio de contestación dio a conocer la resolución expresa recaída a la misma, demostrándose con ello que no existía negativa ficta.

Por lo que, en virtud de ello, lo resuelto por la autoridad demandada respecto al recurso de revocación promovido por el actor y respecto del cual indicó infundadamente que se configuró la negativa ficta no puede formar parte de la litis del presente juicio, pues respecto a la misma no fue admitida a trámite la demanda de nulidad del juicio que nos ocupa, sino únicamente por lo que hizo a la negativa ficta respecto de la cual esta presentación fiscal demostró que no se configuraba la misma y en todo caso el actor debió combatir a través de la presente ampliación a la demanda, pero no hacer valer conceptos de anulación en contra de la resolución expresa.

No obstante se señala que lo resuelto por la autoridad demandada se encuentra apegado a derecho puesto que independientemente de que el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, establezca que “cuando se alegue que el procedimiento administrativo de ejecución no se ajustó a la Ley, las violaciones cometidas antes del remate podrán hacerse valer en cualquier tiempo, hasta antes

de la convocatoria de remate en primera almoneda salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables, de actos de imposible reparación material o de lo previsto por el artículo 129, casos en que el plazo para interponer el recurso se computará a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día siguiente al de la diligencia de embargo.” En virtud de que lo de que lo que el Legislador quiso exteriorizar, fue precisamente que los actos dictados dentro del procedimiento administrativo de ejecución, podrían impugnarse PERO hasta antes de la convocatoria de remate en primera almoneda, no después.

Ello, en tanto el artículo 127 del Código Fiscal de la Federación, no establece un derecho para el gobernado de poder impugnar en el plazo que a él mejor le parezca, actos del Procedimiento Administrativo de Ejecución, sino que lo que prevé es el lapso de tiempo dentro del Procedimiento Administrativo de Ejecución en que puede ser factible la interposición del recurso de revocación en contra de actos dictados dentro del mismo, ya que lo expresado por tal numeral en el sentido de que a través del recurso de revocación, en cualquier momento se pueden hacer valer violaciones al procedimiento administrativo de ejecución, hasta antes de la publicación de la convocatoria para remate en primera almoneda, debe entenderse en el sentido de que en cualquier momento pueden producirse diversos actos desde el inicio del procedimiento administrativo de ejecución hasta la publicación de la convocatoria en primer almoneda, teniendo el afectado la posibilidad legal de recurrirlos en la medida de en que tales actos se efectúen, es decir, puede interponerse el recurso de revocación, hasta antes de la convocatoria de remate en primera almoneda, obviamente cumpliendo con todos los requisitos de procedibilidad, en particular de interponerlo dentro del plazo legal previsto en el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación, computándose dicho plazo a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación que de cada uno de los actos dentro del procedimiento que nos ocupa se efectúen.

Así es, el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación, establece que el recurso de revocación deberá interponerse, dentro del plazo de 45 días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto administrativo, de manera que si a un contribuyente como en el caso que nos ocupa le es notificada una resolución o acto de autoridad impugnables conforme al artículo 117 del mismo Ordenamiento Legal, debe interponer el recurso de revocación dentro del plazo de 45 días siguientes a la fecha en que surtió efectos su notificación, pues en ninguna parte de la Ley se prevé la factibilidad de que el gobernado escoja a su libre albedrío el plazo que mejor le parezca para inconformarse en contra de los actos de autoridad.

Lo anterior tiene una explicación lógica y jurídica, pues si el fin último del Estado es satisfacer el gasto público mediante la implementación de los recursos que obtiene entre otros mediante las contribuciones determinadas por el propio contribuyente o por una autoridad; y si uno de los mecanismos con que cuenta es el procedimiento económico coactivo, sería infructuoso seguir un procedimiento administrativo de ejecución y que se otorgara la posibilidad al contribuyente de que se inconformara de los actos de autoridad dictados dentro del mismo hasta antes de la convocatoria de remate en primera almoneda, cuando el contribuyente se le antojara y sin sujetarse a ninguna regla de plazo o término, pues eso, traería como consecuencia la inseguridad inminente de la autoridad de continuar con un procedimiento administrativo de ejecución, completamente en control del gobernado y sin la seguridad de la firmeza de sus actos, que den confianza al Estado de que sus actos, tienen fuerza y ejecutabilidad.

Así las cosas, tenemos que si en el presente caso el actor fue omiso en impugnar los actos de cobro dentro del plazo de 45 días resulta entonces que la autoridad demandada actuó conforme a derecho al sobreseer el recurso de revocación por extemporáneo, de manera que las alegaciones de la parte actora deberán desestimarse por infundadas.

Ofrecimiento de pruebas.

1.- Documentales.- Se ofrecen como pruebas de las autoridades demandadas las ofrecidas en el oficio de contestación a la demanda y que no se anexan por ya obrar en autos del presente juicio.

2.- Instrumental de actuaciones.- Consistente en todas las constancias documentales, promociones y acuerdos que integran el expediente en que se actúa, en todo lo que beneficie a los intereses de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Presidente del Servicio de Administración Tributaria y de las autoridades demandadas.

3.- Presuncional.- En su doble aspecto, legal y humano, en todo lo que favorezca a los intereses de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Presidente del Servicio de Administración Tributaria y de las autoridades demandadas en este juicio.

Las referidas pruebas se ofrecen relacionadas con todos los hechos y consideraciones de derecho vertidas en la presente contestación.

Designación de Delegados.

Se designan como delegados de las autoridades demandadas acorde a lo dispuesto por el artículo 5º de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo a los C.C. Licenciados en Derecho Ivonne Martínez Montoya, Elizabeth Sánchez Torres, Edgar Alberto Reséndiz González.

Igualmente se señala como domicilio para oír y recibir notificaciones las oficinas de la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México, ubicadas en Sor Juana Inés de la Cruz, No. 22, 2º Piso, Col. Centro, Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, C. P. 54000.

Puntos Petitorios.

En mérito de lo expuesto y fundado, se solicita a esa H. Sala:

Primero.- Tener por contestada en tiempo y forma la demanda así como por exhibidas las copias simples de la misma para cada una de las partes en el presente juicio y resolver conforme a derecho proceda.

Segundo.- Tener por ofrecidas las pruebas que se citan ordenando su recepción y desahogo.

Tercero.- Tener por autorizados a los delegados aludidos y por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones.

Cuarto.- Se tengan por expresados los hechos y el derecho en que se apoya la resolución negativa ficta.

A t e n t a m e n t e,

El administrador Local Jurídico de Naucalpan en
el Estado de México.

Lic. Joaquín Mendoza Arredondo.

JMA/mvp.

4.5 Alegatos

ACTOR: “**TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.**”

EXPEDIENTE: 592/06-11-02-1.

H. SEGUNDA SALA REGIONAL HIDALGO MÉXICO
DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL
Y ADMINISTRATIVA.

P R E S E N T E:

C. JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS, con el carácter de representante legal de la negociación denominada “**TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.**”, personalidad que tengo debidamente acreditada en los autos del expediente citado al rubro, ante usted, respetuosamente comparezco para exponer:

Que con fecha 24 de septiembre del 2006, le fue notificado a mi representada a través de correo certificado, el Acuerdo de fecha 06 de septiembre del 2006, girado por esa H. Segunda Sala Regional Hidalgo México, manifestando bajo protesta de decir verdad, que no se dejó constancia de dicha notificación, acuerdo mediante el cual, se otorga a mi representada término legal para formular Alegatos, por lo tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, a continuación me permito manifestar los siguientes:

ALEGATOS

ÚNICO.- Con respecto a los razonamientos expuestos por las autoridades demandadas en su contestación, me permito señalar que la notificación de la resolución expresa recaída al recurso de revocación promovido por mi representada, con fecha 17 de octubre del 2003, se realizó por estrados ilegalmente, toda vez de que si bien es cierto, que dicha autoridad acompaña a su contestación, dos Constancias de Asuntos No Diligenciados, de fechas 12 de marzo del 2004 y 10 de diciembre del 2003, también lo es, que con dichas constancias, no se demuestra la legalidad de la notificación por estrados, en virtud de que como podrá observar esa H. Sala Regional Hidalgo México, del análisis que practique a dichas probanzas, se dará cabal cuenta de que las mismas son emitidas en forma unilateral por los notificadores adscritos a la Administración Local Jurídica de Naucalpan, en virtud de que en la primer Constancia de Asunto No Diligenciado, se señaló por parte del notificador que no pudo practicar la diligencia de notificación, en virtud de que al presentarse en el domicilio de mi representada, la persona que se encontraba custodiando el mismo, quien dijo ser policía de vigilancia de mi representada, manifestó que la empresa se encontraba en huelga.

Circunstancia de la que se desprende, que el notificador no cumplió con lo dispuesto por el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación mismo que dispone, lo siguiente:

“Cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, sea para que espere a una hora fija del día siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales.”

Es decir, el notificador al no encontrar al representante legal de mi mandante, debió dejar un citatorio para que éste, estuviera presente a una hora fija del día siguiente para efectos de llevar a cabo la notificación, máxime que al acudir al

domicilio fiscal, fue atendido por el vigilante de mi representada, a quien pudo entregar el citatorio y posteriormente la notificación, conforme lo dispone el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, mismo que se viola en contra de mi mandante con la actuación del notificador, situación que igualmente sucede con la segunda Constancia de Asunto No Diligenciado, levantada con fecha 10 de diciembre del 2003, toda vez que el notificador solo se limita a señalar que no pudo llevar a cabo la diligencia de notificación, afirmación que efectúa de manera unilateral, al no haberla probado con la afirmación de algún testigo o vecino del lugar, por lo que dicha diligencia, no puede tener trascendencia en perjuicio de mi representada, al resultar dichas pruebas aportadas por la autoridad, totalmente insuficientes para probar la fundamentación y motivación de la notificación por estrados, dado a que no se anexan los citatorios previos a dichas diligencias que se debieron emitir conforme al propio dispositivo legal en cita, así como de que las propias constancias de asuntos no diligenciados, carecen de una debida circunstanciación de hechos, en donde los notificadores hubiesen asentado que se constituyeron en el domicilio fiscal de mi representada, y que al no encontrar al representante legal tuvieron que dejar un citatorio con quien se encontraba en el lugar o en su defecto con un vecino.

Máxime, que debemos recordar que cualquier acto que se deba notificar a los particulares, debe reunir una debida fundamentación y motivación conforme a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional y 38 fracción III del Código Fiscal de la Federación, además de cubrir otros requisitos, como son: El que dichos actos hagan prueba por si mismos de la obligación fiscal, sin necesidad de complementarlo con algún reconocimiento, cotejo o autenticación, y en el presente caso la autoridad demandada trata de fundar y motivar la notificación por estrados, mediante constancias de asuntos no diligenciados carentes de una debida pormenorización de hechos, como ha quedado expuesto, además de haberse emitido de en forma unilateral por los notificadores, al no asentarse los datos y nombres de las personas que pudieron ratificar lo asentado en dichas constancias

de asuntos no diligenciados, ni designarse testigos para su emisión, situación que avala sin lugar a dudas, que la notificación por estrados debe declararse ilegal.

Es decir, los notificadores debieron hacer constar dentro de las Constancias de Asuntos No Diligenciados, los hechos concernientes a la imposibilidad de llevar a cabo las diligencias en comento con el representante legal de mi mandante, señalando en forma clara, los datos precisos de la persona que le señalo que el representante legal de mi poderdante, no se encontraba presente al momento de llevar a cabo la notificación, debiendo incluso haber asentado si dicho representante atendió o no los citatorio previos que debieron emitirse y cuyo existencia no consta en el presente expediente, aunado lo anterior al hecho de que tampoco quedo asentada en dichas diligencias su existencia, habida cuenta de que será a partir de tal información en que los notificador podrían haberse cerciorado de que realmente se dieron las condiciones que establece la Ley, para que realizar la notificación de la resolución que nos ocupa por estrados, y en caso de que se arribe a dicha conclusión permitir a mi representada desplegar una óptima defensa de sus intereses.

Sin que las autoridades demandadas, puedan argumentar que no se encuentran obligadas a señalar dentro de las Constancias de Asuntos no Diligenciados, tales circunstancias de prueba, toda vez que incluso al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis de jurisprudencia 2a./J.15/2001 y 2a./J.99/2000, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XIII del mes de abril de 2001 y XII, del mes de diciembre de 2000, páginas 494 y 271, respectivamente, aplicables en lo conducente al caso concreto que nos ocupa. Determinó que de cualquier notificación fiscal de carácter personal, como lo es la entrega de la resolución del recurso administrativo de revocación como el que nos ocupa, la autoridad fiscal se encuentra obligada a levantar acta circunstanciada, en atención a las características propias de las notificaciones personales, en concordancia con las garantías de fundamentación y motivación que debe revestir

todo acto de autoridad.

En congruencia con los criterios antes expuestos, y toda vez que la circunstanciación de las Constancias de Asuntos no Diligenciados, consiste en detallar pormenorizadamente, entre otros, los datos relativos a las cuestiones de modo, tiempo y lugar de los hechos u omisiones conocidos por los notificadores durante el desarrollo de las diligencias correspondientes, especialmente en cuanto a lo que se refiere a la notificación de la resolución en estudio, que constituye un hecho concreto conocido por los notificadores, que debe cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 134, fracción I, y 137, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a los cuales los notificadores debieron asentar los hechos que dieran eficacia probatoria plena a las constancias exhibidas por mi contraria en la contestación de demanda y de seguridad jurídica a mi representada, puesto que tales formalidades se encuentran exigidas por la ley y constituyen la garantía de que el documento refleja el desarrollo de la diligencia al día de su levantamiento.

En apoyo a lo anteriormente expuesto, resulta aplicable en lo conducente la tesis IV. 3o.A.67 A, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, del mes de marzo del 2006, página 2,052, que a la letra dice:

“NOTIFICACIÓN PERSONAL EN MATERIA FISCAL. DEBE CIRCUNSTANCIARSE EN EL ACTA RESPECTIVA LA PERSONA CON QUIEN EL NOTIFICADOR SE IDENTIFICÓ Y ENTENDIÓ LA DILIGENCIA, ASÍ COMO EL DATO PRECISO DE QUIÉN LE SEÑALÓ LA NO PRESENCIA DEL INTERESADO.- La interpretación del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, atendiendo a las características propias de las notificaciones personales, a su finalidad, a su eficacia y a los requisitos generales de fundamentación y motivación que debe satisfacer todo acto de autoridad, según lo expone la jurisprudencia 2a./J. 15/2001, autoría de la Segunda Sala

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).", autoriza concluir que en el acta de una notificación personal en materia fiscal, deben consignarse datos suficientes que pateticen los motivos que propiciaron que la diligencia se entendiera con persona distinta del interesado, dentro de los cuales debe encontrarse el que concierne a la persona con quien el notificador se identificó y entendió la diligencia, **así como el dato preciso de quién le señaló la no presencia del sujeto buscado, habida cuenta que será a partir de tal información en que este último podrá cerciorarse de si realmente se dieron las condiciones que marca la ley para que la notificación se desahogue válidamente con persona distinta a la suya**, y en caso de que arribe a una conclusión negativa pueda desplegar una óptima defensa de sus intereses. Además, no es permisible deducir o tener como implícitos este tipo de datos, ya que en la misma forma en que se puede suponer que la persona que finalmente recibió la notificación respectiva, fue la que atendió al diligenciador y quien le informó que no se encontraba presente el interesado, también se puede conjeturar que fue una diversa o bien presumirse otras muchas situaciones que pueden surgir alrededor de la práctica de una notificación personal, lo cual es jurídicamente inconcebible, porque se encuentra de por medio la posibilidad o no de ejercer un derecho defensivo. Entonces, no es por simple formulismo, sino por certidumbre jurídica, que las actas de notificación deben contener una circunstanciación acabada, en los términos explicados."

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 279/2005. Contadores Chapa Arias y Asociados, S.C. 10 de noviembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Bonilla Pizano. Secretario: Iván Millán Escalera.

También resulta aplicable en lo conducente al caso concreto que nos ocupa, la Jurisprudencia XIX.1o.A.C.J/14, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, del mes de enero del 2006, página 2,235, que a la letra dice:

“NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. CIRCUNSTANCIACIÓN OBLIGATORIA AL PRACTICARSE MEDIANTE TERCEROS. Acorde con las jurisprudencias números 2a./J. 15/2001 y 2a./J. 37/2003, sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas, respectivamente, en las páginas 494 y 295, de los Tomos XIII y XVII, de los meses de abril de 2001 y mayo de 2003, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubros: “NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).” y “VISITA DOMICILIARIA. LA NOTIFICACIÓN DE LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO PARA SU CONCLUSIÓN, DEBE HACERSE CONSTAR EN ACTA CIRCUNSTANCIADA FIRMADA POR DOS TESTIGOS, Y LEVANTADA EN LA FECHA EN QUE DICHA NOTIFICACIÓN SE REALICE.”, en donde se hace una interpretación exhaustiva de los artículos 44, fracción II, 46, fracciones I y IV, 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, puede establecerse, que para cumplir con los imperativos de fundamentación y motivación contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, que debe revestir todo acto de autoridad y específicamente en lo relacionado con la circunstanciación de las actas de notificación personal, **para que el destinatario o su representante tengan la certidumbre de que efectivamente se realizó la notificación con un tercero, al no encontrarlos presentes, resulta necesario que el notificador precise a qué persona requirió durante el desarrollo de la diligencia en el domicilio indicado, sobre la presencia del contribuyente o de su representante legal, identificándola y asentando las razones o manifestaciones que se hayan expuesto en el sentido de que aquéllos no se encontraban presentes; por lo que la sola expresión de que se entendió la diligencia con dicho tercero por no haber estado presente el requerido, no implica que se cumplió con el requisito de la debida circunstanciación.**”

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.

Revisión fiscal 70/2004. Administradora Local Jurídica de Ciudad Victoria, Tamaulipas, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica

del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y del Administrador Local de Auditoría Fiscal de Tampico, Tamaulipas. 13 de enero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Ramírez Ramírez, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Gabriela Maldonado Ezquivel.

Revisión fiscal 21/2005. Administradora Local Jurídica de Ciudad Victoria, por sí y en su carácter de unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, y del Jefe del Servicio de Administración Tributaria. 13 de abril de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Loreto Martínez. Secretaria: Leticia Razo Osejo.

Revisión fiscal 50/2005. Administradora Local Jurídica de Ciudad Victoria, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y del Administrador Local de Auditoría Fiscal de Tampico, Tamaulipas. 25 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Ceja Ochoa. Secretaria: Ma. Felicitas Herrera García.

Revisión fiscal 93/2005. Administrador Local Jurídico de Ciudad Victoria, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y del Administrador Local de Auditoría Fiscal de Ciudad Victoria, Tamaulipas. 24 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Ceja Ochoa. Secretaria: María Inés Hernández Compeán.

Revisión fiscal 91/2005. Administrador Local Jurídico de Ciudad Victoria, Tamaulipas, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y del Administrador Local de Auditoría Fiscal de Tampico, Tamaulipas. 31 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: José Ángel Hernández Huizar. Secretario: Pedro Gutiérrez Muñoz.

Por lo anteriormente expuesto, **A USTED C. MAGISTRADO INSTRUCTOR**, atentamente solicito:

PRIMERO.- Tenerme por producidos mediante el presente escrito, los alegatos que a mi representada corresponden.

SEGUNDO.- Previos los trámites de Ley, en su oportunidad se declare la nulidad de los actos impugnados.

PROTESTO LO NECESARIO

“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”

C. JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS.

Representante Legal

Cuautitlán Izcalli, Estado de México, a 03 de Octubre del 2006.

4.6 Sentencia

➤ **Acuerdo de notificación de sentencia.**

DEPENDENCIA: SEGUNDA SALA REGIONAL HIDALGO-MÉXICO
OFICIO NÚMERO: 11-2-1-212/07
EXPEDIENTE: 592/06-11-02-1

Tlalnepantla, Estado de México, a 2 de Enero de 2007.

ASUNTO: Se notifica Sentencia de fecha 31 de octubre de 2006.

“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”

JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS

Acambay núm. 2, Plaza Odisea, local 211

Col. Centro Urbano, Cuautitlán Izcalli,

Estado de México, C.P. 54700.

Por vía de notificación le remito copia de la sentencia pronunciada en el juicio promovido por Usted en contra de diversas autoridades.

ATENTAMENTE,
SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN
El Actuario

LIC. RAÚL MARCOS SANTIAGO

**TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA**

SEGUNDA SALA REGIONAL HIDALGO-MÉXICO

EXPEDIENTE: 592/06-11-02-1

**ACTOR: “TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S.A.
DE C.V.”**

**AUTORIDAD DEMANDADA: ADMINISTRACIÓN LOCAL
JURÍDICA DE NAUCALPAN EN EL ESTADO DE MÉXICO**

MAGISTRADO PONENTE: VICTOR MARCOS TEJA.

SECRETARIO: LIC. OMAR NAVARRO MORA

Tlalnepantla de Baz, Estado de México, a treinta y uno de octubre de dos mil seis. Vistos los autos del presente juicio y estando debidamente integrada la Segunda Sala Regional Hidalgo-México del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en términos de lo previsto por los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a emitir la resolución en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

1º.- Por escrito de fecha 16 de enero de 2006, ingresado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Hidalgo-México de éste Tribunal, el 17 de enero de 2006, el C. JESÚS HERNÁNDEZ CORTÉS, en representación legal de la empresa denominada **“TRANSPORTES ESPECIALIZADOS SITMAS, S. A. DE C.V.”**, compareció a demandar la nulidad de la resolución Negativa Ficta recaída a su escrito ingresado en la Oficialía de Partes de la Administración Local Jurídica de Naucalpan, Estado de México, 17 de octubre de 2003, a través del cual interpuso Recurso de Revocación en contra de la Diligencia de Requerimiento de Pago y Acta de Requerimiento de Pago levantada con fecha 2 de mayo de 2002

emitida por el Subadministrador de Cobro Coactivo, en ausencia del Administrador Local de Recaudación de Naucalpan, relatando los hechos que motivaron la demanda, los conceptos de impugnación y el ofrecimiento de pruebas que estimó pertinentes.

2º.- Mediante acuerdo de fecha 20 de enero de 2006, se admitió a trámite la demanda de nulidad, se tuvieron por ofrecidas, exhibidas y admitidas las pruebas y se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas para que en el término legal formularan la contestación a la demanda.

3º.- A través del oficio número 325-SAT-15-I-(14)-7261 de fecha 17 de abril de 2006, ingresado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Hidalgo México, el 19 del mismo mes y año, el C. Administrador Local Jurídico de Naucalpan en el Estado de México, en representación de la autoridad demandada, formuló su contestación a la demanda, haciendo valer la causal de improcedencia y sobreseimiento que estimó pertinente, dando a conocer los motivos y fundamentos de la resolución negativa ficta impugnada y sosteniendo la legalidad y validez de la misma.

4º. Por acuerdo de fecha 25 de abril de 2006, se tuvo por contestada la demanda en los términos del oficio precisado en el punto que antecede y en el mismo, se le concedió a la actora el término a que se contrae el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo a efecto de que formulara su ampliación a la demanda, al actualizarse el supuesto contemplado en la fracción I del citado numeral.

5º. Mediante escrito de fecha 14 de junio de 2006, ingresado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales Hidalgo México, el 15 siguiente la actora formuló su ampliación a la demanda, misma que se tuvo por admitida en auto del 23 del mismo mes y año.

6º.- A través del acuerdo del día 6 de septiembre de 2006 se tuvo por contestada la ampliación a la demanda y en el mismo, se le concedió a las partes el término a que se contrae el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo a efecto de que formularan sus alegatos por escrito, derecho que sólo hizo valer la parte actora.

7º.- Con fecha 27 de octubre de 2006, el Magistrado Instructor, emitió acuerdo declarando cerrada la instrucción del presente asunto; y

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

PRIMERO.- Esta Sala es competente por razón de materia para conocer de la presente controversia, conforme a lo dispuesto por el artículo 11, fracciones I, XIV y penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y por cuestión de territorio, lo establecido en los artículos 28, 30 y 31 de la Ley Orgánica de este Tribunal, artículos 23, fracción XI y 24m fracción XI del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, esta Segunda Sala Regional Hidalgo-México, resulta competente dentro del ámbito territorial de competencia de este H. Tribunal para emitir la presente resolución , en virtud de que el domicilio de la autoridad demandada se encuentra ubicado en el Estado de México.

SEGUNDO.- En primer término, y por cuestión de técnica procesal, a continuación se procede a analizar si ene l presente caso se h a configurado la resolución negativa ficta impugnada por la actora, conjuntamente a la causal de improcedencia y sobreseimiento hecha valer por el representante de la autoridad demandada al momento de producir su contestación a la demanda, en la cual medularmente aduce que con fundamento en el artículo 8, fracción XI de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo el presente juicio es

improcedente, pues de las constancias que aparecen en autos, se desprende claramente que no existe el acto reclamado y consecuentemente en términos de lo dispuesto por el artículo 9, fracción II del citado ordenamiento legal debe sobreseerse el presente juicio, lo anterior , en razón e que el recurso de revocación interpuesto por la ahora parte actora, fu resuelto conforme a derecho, a través del oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003, misma resolución que fue notificada por estrados el día 7 de abril de 2004, tal y como lo acredita con las constancias que anexa a su contestación, de lo que se desprende que nunca existió el silencio de la autoridad que motivara el presente juicio, razón por la cual, procede su sobreseimiento, acorde a lo dispuesto en los artículos 8, fracciones XI y XIV y 9, fracciones II y V, todos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Al respecto, la actora al momento de producir su ampliación a la demanda, específicamente en la página 3 del ocurso respectivo (foja 55 de autos), medularmente aduce que de las constancias de notificación por estrados que la autoridad acompañara a su oficio de contestación a la demanda, se desprende que el notificador encargado de llevar a cabo la diligencia respecto del oficio por el que supuestamente se dio contestación a su instancia, no se aprecia que dicha persona, haya cumplido con lo dispuesto en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, toda vez que únicamente se limita a señalar que no pudo llevar a cabo la diligencia de notificación, afirmación que hace de manera unilateral, al no haberla probado con la afirmación de algún testigo o vecino del lugar, además de que las constancias de asuntos no diligenciados, carecen de una debida circunstanciación de hechos, en donde los notificadores hicieran contar que se constituyeron en su domicilio fiscal y al no encontrarse el representante legal, tuvieron que dejar citatorio con quien se encontrara en el domicilio o en su defecto con un vecino, por lo que debe declararse la nulidad de tal notificación.

Esta Sala Juzgadora, estima que contrario a las pretensiones del representante de la demandada , en el caso si se configura la resolución negativa ficta materia del

presente juicio, y por ende queda acreditada la existencia el acto reclamado, esto es así, toda vez que si bien es cierto que la autoridad demandada, emitió la resolución contenida en el oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003, a través de la cual, dio respuesta al recurso de revocación que diera origen a la resolución negativa ficta impugnada, dicha resolución fue ilegalmente notificada a la actora, lo que hace que se configure la Negativa Ficta que se plantea, esto en atención a las siguientes consideraciones:

En efecto; el artículo 134 fracción III del Código Fiscal de la Federación, vigente en la fecha de emisión de la resolución materia del a presente controversia, señala literalmente, lo siguiente:

“ARTICULO 134.- Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

...

“III.- Por estrados, cuando la persona a quien deba notificarse desaparezca después de iniciadas la facultades de comprobación, se oponga a la diligencia de notificación o se coloque en el supuesto previsto en la fracción V del artículo 110 de este Código y en los demás casos que señalen las leyes fiscales y este Código...”

Por su parte el artículo 110, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, establece que se impondrá sanción de tres meses a tres años de prisión a quien desocupe el local donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar el aviso de cambio de domicilio al Registro Federal de Contribuyentes, después de la notificación de la orden de visita y antes de un año contado a partir de dicha notificación , o bien después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que éste se haya garantizado, pagado o quedado sin efectos, o tratándose de personas morales que hubieren realizado actividades por las que deban pagar contribuciones, haya transcurrido más de un año contado a partir de la fecha en que legalmente se tenga obligación de presentar dicho aviso.

Ahora bien, si bien es cierto que del artículo 134, fracción III, en relación con el 110, fracción V, ambos del Código Fiscal de la Federación, se desprende que se podrá notificar por estrados un acto administrativo, cuando la persona a quien deba notificarse a quien desocupe el local donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar el aviso de cambio de domicilio al Registro Federal de Contribuyentes, supuesto que podría actualizarse en la especie, no es menos cierto que a fin de practicar la notificación por estrados la autoridad debe constatar fehacientemente que la persona que se busca no se encuentra en el domicilio fiscal que tiene registrado en el Registro Federal de Contribuyentes, es decir, que se actualiza alguno de los supuestos a que contrae la referida fracción III del artículo 134 del Código Fiscal de la Federación.

En el caso que nos ocupa la autoridad no prueba tal situación, toda vez que de la constancia de notificación por estrados de fecha 12 de abril de 2004, misma que obra a foja 48 de los autos del expediente en el que se actúa, y que se valora en términos de lo establecido en el artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no se desprende que la autoridad se haya ajustado a derecho al pretender notificar la resolución recaída al recurso de revocación antecedente de la presente controversia.

Esto es así, toda vez que no hay un acta de notificación debidamente circunstanciada en donde se asiente que el notificador se constituyó en el domicilio de la actora, requirió su presencia y que al no encontrarle, le dejó un citatorio para que esperara a una hora fija del día hábil siguiente, ni que se constituyó nuevamente en el domicilio, el día y la hora señalada en citatorio, y que requirió la presencia de la persona citada y que como no lo esperó a la hora y día fijados en el citatorio, la diligencia se práctico con quien se encontraba en el domicilio o en su defecto con un vecino.

Lo anterior, ya que mediante el acta que ofrece y exhibe la autoridad como prueba de su parte, únicamente se hace constar que no ha sido posible localizar a la

contribuyente en el domicilio fiscal que tiene reportado en Registro Federal de Contribuyentes , pero no se precisa como llegó a la conclusión de que no es posible localizar a la actora, es decir si las autoridades fiscales se presentaron en su domicilio y lo encontraron cerrado, o si en éste no se encontraba persona alguna, o si les informaron que tal domicilio ya no correspondía al de la persona moral ahora enjuiciante, por lo que tal documental pública de ningún modo comprueba que la notificación practicada se haya ajustado a derecho, y que del desarrollo de ella se tenga la certeza de que el contribuyente haya cambiado de domicilio, por lo que de modo alguno puede decirse que se actualizó alguno de los supuestos a los que se contrae la fracción III del artículo 134 del Código Fiscal de la Federación y que por ende la autoridad fiscal se encontraba en posibilidades de notificar por estrados la resolución expresa recaída al recurso de revocación antecedente del presente juicio, ya que si bien es cierto que se puede notificar una resolución por estrados como señala el numeral de referencia, no es menos cierto que para practicar una notificación de esta especie, debe existir constancia fehaciente que la persona a la que se busca cambio de domicilio, y que no informó de dicho cambio al Registro Federal de Contribuyentes, o que haya desaparecido, o que se oponga a la diligencia de notificación , lo que no queda comprobado en la especie ante la falta de circunstanciación de los documentos con los que pretende demostrar la autoridad que la notificación fue llevada a cabo correctamente.

Además, de que como ha quedado debidamente precisado, de las constancias sujetas a estudio, no se desprende que el notificador de la autoridad demandada se haya constituido en el domicilio de la actora, requirió su presencia y que al no encontrarle, le dejó un citatorio para que esperara a una hora fija del día hábil siguiente, ni que se constituyó nuevamente en el domicilio, el día y hora señalada en el citatorio, y que requirió la presencia de la persona citada y que como no lo esperó a la hora y día fijados en el citatorio, la diligencia se practicó con quien se encontraba en el domicilio o en su defecto con un vecino, o en caso de que estas personas se negaren a recibir la notificación, ésta podría hacerse por medio de instructivo, asentado el notificador razón del tal circunstancia, procedimiento

previsto en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, y el cual no se agotó en la especie, limitándose las demandadas a manifestar que al la fecha no ha sido posible localizar a la ahora actora, pero sin circunstanciar cómo obtuvo tal información.

Por todo lo anterior es de concluirse que la notificación de la resolución contenida en el oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003, a través del al cual, la demandada, dio respuesta al recurso de revocación que diera origen a la resolución negativa ficta impugnada no se ajustó a derecho.

Al respecto, resulta aplicable por analogía, la Jurisprudencia sustentada por el Segundo Tribunal colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 374, Tomo IX; Abril de 1999, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, ya que si bien en la especie no se practicó notificación personal sino por estrados, dada la importancia de la diligencia de notificación, debe existir acta de notificación debidamente circunstanciada de la que se desprenda sin lugar a dudas, que la persona a la que se va a notificar cambió de domicilio sin manifestarlo al Registro Federal de Contribuyentes, pues sólo así podrá practicarse por estrados la notificación, Jurisprudencia la cual es del tenor literal siguiente:

“NOTIFICACIONES PERSONALES EN MATERIA FISCAL. REQUISITOS CUANDO NO SE ENCUENTRA A QUIEN SE DEBE NOTIFICAR. El artículo 137 del Código Fiscal de la Federación no establece literalmente la obligación para el notificador de que, cuando la notificación se efectúe personalmente, y no encuentre a quien debe notificar, el referido notificador levante un acta circunstanciada en la que asiente que se constituyó en el domicilio respectivo; que requirió por la presencia de la persona a notificar, y que por no encontrarse presente le dejó citatorio en el domicilio para que espere a una hora fija del día hábil siguiente. Tampoco establece literalmente que el actuario deba hacer constar que se constituyó nuevamente en el domicilio; que requirió por la presencia de la persona citada o su representante legal, y que como no lo esperaron en la hora y día fijados en el citatorio, la diligencia la practicó con quien se encontraba en el domicilio o en su defecto con un vecino. Pero la obligación de asentar en actas

circunstanciadas los hechos relativos se deriva del mismo artículo 137, ya que es necesario que existan constancias que demuestren fehacientemente cómo se practicó todo el procedimiento de la notificación. De otra manera se dejaría al particular en estado de indefensión, al no poder combatir hechos imprecisos, ni ofrecer las pruebas conducentes para demostrar que la notificación se hizo en forma contraria a lo dispuesto por la ley.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 102/90. Compañía Condominios Rodán, S. A. de C.V. 23 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura.

Amparo directo 391/90. La Luz, S.A. 19 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura.

Amparo directo 190/94. Crisol Textil, S.A. de C.V. 25 de mayo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Revisión fiscal 2/98. Llantas y Renovaciones Joseph, S.A. de C.V. 26 de marzo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Revisión fiscal 84/98. Gustavo Palma Reyes. 25 de febrero de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna.

Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VII, enero de 1991, página 81, tesis III.2º.A. J/2, de rubro: “NOTIFICACIONES PERSONALES EN MATERIA FISCAL. REQUISITOS QUE DEBEN HACERSE CONSTAR CUANDO NO SE ENCUENTRA A QUIEN SE DEBE NOTIFICAR-”

También resulta aplicable el precedente número IV-P-1As-107, sustentado por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, visible a foja 127, Año II, No. 24, correspondiente a julio de 2000, de la Revista que edita este Órgano Jurisdiccional, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“RESULTA ILEGAL LA NOTIFICACION POR ESTRADOS, CUANDO NO SE DAN LOS SUPUESTOS DEL ARTÍCULO 134, FRACCIÓN III DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- De los artículos 134, fracción III y 110, fracción V del Código Fiscal de la Federación, se desprende que las notificaciones por estrados sólo podrán realizarse en tres casos a saber: 1.- Cuando la persona a quien deba notificarse desaparezca después de iniciadas las facultades de comprobación; 2.- Cuando la persona a quien deba notificarse se oponga a la diligencia de notificación; y 3.- Cuando la persona a quien deba notificarse desocupe el local donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar aviso de cambio de domicilio al registro federal de contribuyentes. Ahora bien, si del acta de notificación por estrados, se desprende que la hoy actora nos e colocó en ninguno de los tres supuestos antes mencionados, sino que el motivo por el cual se realizó la notificación del oficio respectivo por estrados, fue porque la contribuyente no atendió el citatorio correspondiente como se asienta en el acta de resistencia, resulta ilegal la notificación del citado oficio, ya que no puede considerarse que el caso haya habido oposición o resistencia a la notificación, en virtud de que por oposición se entiende de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española, como la acción y efecto de oponer u oponerse, y por oponer a su vez es: poner una cosa contra otra para estorbarle o impedirle su efecto; y por resistencia la acción y efecto de resistir o resistirse, y por resistir: oponerse un cuerpo o una fuerza a la acción o violencia de otra; por lo que si la actora lo único que hizo fue no atender el citatorio, no puede considerarse que hubo oposición, máxime si la notificación del oficio pudo realizarse conforme al procedimiento establecido en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación.” (18)

Juicio No. 884/98-08-01-1/266/00-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión de 2 de marzo del 2000, por unanimidad de votos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. Cesar E. Sánchez Vázquez

(Tesis aprobada en sesión privada de 2 de marzo del 2000)

Igualmente resulta aplicable en lo conducente, el precedente número IV-P-2AS-136, sustentado por la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal,

visible a foja 104, Año II, No 13, Agosto 1999, de la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, y que señala:

“NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS.- En los términos del artículo 134, fracción III, del Código fiscal de la Federación, la notificación de un acto administrativo podrá efectuarse por estrados, entre otros supuestos, cuando la persona a quien deba notificarse se coloque en el supuesto previsto en la fracción V del artículo 110 del ordenamiento en cita, esto es, desocupe el local donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar el aviso de cambio de domicilio al Registro Federal de Contribuyentes, después de la notificación de la orden de visita y antes de un año contado a partir de dicha notificación, pero para llevar a cabo la notificación por estrados debe la autoridad constatar fehacientemente que la persona que se busca no se encuentra en el domicilio fiscal que tiene manifestado en el Registro Federal de Contribuyentes, para lo que deberá levantar un acta debidamente circunstanciada en la que se asienten las diligencias llevadas a cabo para notificar la resolución de que se trate en forma personal y cómo comprobó la autoridad que la persona que se busca desocupó el local donde tenía su domicilio fiscal, pues sólo cumpliendo con estos requisitos se podrá realizar una notificación por estrados. (12)

Juicio No. 576/98-09-01-3/99-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 22 de marzo de 1999, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. Ma. Teresa Olmos Jasso.

(Tesis aprobada en sesión privada de 22 de marzo de 1999)

**El subrayado y el énfasis es nuestro

Por lo que en esa tesitura se configura la Negativa Ficta a que alude la demandante, toda vez que al resultar ilegal la notificación del oficio por el que la autoridad demandada dio respuesta al recurso de revocación hecho valer por la accionante, esta queda sin efecto legal alguno, lo que hace que tal oficio de modo alguno le haya sido notificado, razón por la cual se surte el supuesto contenido en los artículos 37 y 131 del Código Fiscal de la Federación, que señala que la

resolución que recaiga a un recurso deberá ser emitida y notificada en un término de tres meses, con lo que queda acreditada la existencia de la resolución Negativa Ficta impugnada en el presente juicio, y por ende resulta infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento sujeta a estudio, por las razones expresadas anteriormente.

Al caso resulta aplicable la tesis número III-TASS-795 emitida por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, visible a foja 13, Año II, No. 15, Marzo de 1989 de la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, la cual señala:

“NEGATIVA FICTA.- EXISTE SI SE DECLARA LA NULIDAD DE LA NOTIFICACION DE LA RESOLUCIÓN EXPRESA.- No obstante que la resolución expresa recaída a un recurso administrativo o instancia sea notificada con anterioridad a la presentación de la demanda, si esta diligencia no se practica con el interesado, su representante o persona autorizada para ello y se declara su nulidad, esta declaratoria deja sin efecto jurídico la notificación y subsistente, por ello, la resolución negativa ficta impugnada por la parte actora, más aún cuando esta notificación se hace saber al demandante hasta el momento de contestar la demanda, procediendo a cuestionar la validez de la diligencia en la ampliación del escrito inicial”. (9)

Revisión No. 2293/86.- Resuelta en sesión de 8 de marzo de 1989, por mayoría de 5 votos y 2 en contra.- Magistrado Ponente: José Antonio Quintero Becerra.- Secretario: Lic. Flavio Galván Rivera.

TERCERO.- Como consecuencia de la configuración de la resolución negativa ficta impugnada, el representante de las demandadas en su oficio de contestación, da a conocer los motivos y fundamentos de dicha resolución, los cuales se encuentran contenidos en el oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872 de fecha 21 de octubre de 2003, a través del cual, la demandada dio respuesta a la instancia planteada por la accionante, documento que obra a fojas 38 a 43 de los autos del expediente en el que se actúa y que se valora en términos delo establecido en el artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de cuyo análisis se desprende que la enjuiciada desechó por

improcedente tal medio de defensa al haber sido interpuesto en contra de actos consentidos, motivos que esta Sala Juzgadora, estima suficientes para declarar la nulidad de la resolución negativa ficta impugnada, así como de los actos relativos al Procedimiento Administrativo de Ejecución que dieran origen al recurso administrativo antecedente del presente juicio, en atención a las siguientes consideraciones:

En efecto; se dice lo anterior, en tanto que una vez configurada la negativa ficta cuya nulidad se demandara, no es válido aceptar, como sentido de la resolución, un desechamiento por haberse interpuesto el recurso en contra de un acto consentido.

Así es, la parte actora en el presente juicio, demandó la nulidad de la resolución negativa ficta que se habría configurado ante el silencio de la autoridad que omitiera dar respuesta al escrito ingresado en la Administración Local Jurídica de Naucalpan en el Estado de México el día 17 de octubre de 2003, a través del cual interpuso Recurso de Revocación en contra de la Diligencia de Requerimiento de Pago y Acta de Requerimiento de Pago levantada con fecha 2 de mayo de 2002 emitida por el Sub administrador de Cobro Coactivo, en ausencia del administrador Local de Recaudación de Naucalpan. Ahora bien, la autoridad demandada, al contestar la demanda, negó la existencia de una negativa ficta, puesto que con fecha 21 de octubre de 2003, había emitido la resolución expresa al recurso interpuesto, consistiendo esta en el oficio número 325-SAT-15-I-2-C-22872, mediante el cual, se desechó por improcedente el recurso interpuesto por el accionante, siendo como quedó debidamente precisado en el Considerando Segundo del presente fallo, dicha resolución fue emitida y notificada ya que habían transcurrido los tres meses a que se refieren los artículos 37 y 134 del Código Fiscal de la Federación, con lo que quedaba configurada la negativa ficta.

Ahora bien, esta Sala Fiscal, considera que al configurarse una resolución negativa ficta, se está en presencia de una ficción legal según la cual, la respuesta

que se ha dado al recurso o instancia presentada constituye una negación y , en este sentido, la autoridad demandada, al dar contestación a la demanda, deberá fundar y motivar las razones de su negativa sin que pueda hacer valer causas de improcedencia del recurso, ya que las mismas fueron superadas por la propia demandada al permitir que por el transcurso del tiempo se configurara la resolución negativa ficta, de lo que se sigue, que si la autoridad demandada, al momento de producir su contestación a la demanda, no da a conocer a la actora los motivos y fundamentos en los cuales sustenta su negativa, hace que la misma resulte ilegal en términos de lo establecido en la fracción IV, del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, razón por la cual debe declararse la nulidad lisa y llana de la resolución negativa ficta impugnada, así como de los actos relativos al Procedimiento Administrativo de Ejecución que fueran materia del recurso antecedente del presente juicio, toda vez que la demandada no desvirtúa los agravios hechos valer por la actora en su recurso, al haber omitido justificar su negativa, como estaba obligada en los términos del artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento contencioso Administrativo, por lo que procede se declare la nulidad lisa y llana de ambas resoluciones, la negativa ficta impugnada, y las que fueran materia del recurso antecedente del presente juicio.

Al caso resulta aplicable la Jurisprudencia número J/23, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la Página Número 651, Tomo VI, Octubre de 1997 del semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, la cual resulta obligatoria para esta Sala en términos de lo establecido en el artículo 193 de la Ley de Amparo, y que es del tenor literal siguiente:

“NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO PUEDE DECLARAR SU VALIDEZ APOYÁNDOSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL RECURSO O PROMOCIÓN QUE LA MOTIVÓ (ARTÍCULO 37 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN). El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación que entró en vigor a partir del primero de

enero de 1983, establece que: “Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro 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 la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.” El contenido del precepto transcrito es sustancialmente igual al del artículo 92 del Código Fiscal de la Federación anterior. Ahora bien, es incorrecto que se reconozca la validez de una resolución negativa ficta, con fundamento en una causa de improcedencia del recurso o promoción que la motivó, pues si ha transcurrido, a juicio de la sala Fiscal, el tiempo necesario para considerar que se ha configurado la aludida negativa ficta, las autoridades fiscales no pueden hacer valer en su contestación argumentos respecto de la procedencia o improcedencia de promoción o recurso que motivó la negativa, lo que debió ser materia de resolución expresa emitida dentro del plazo de ley, o en su defecto dentro de los cuatro meses que señala el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 1995; sino que debe señalar los fundamentos y motivos de fondo en los cuales se basaron para negar lo que se les solicitó, integrándose la litis ante el Tribunal Fiscal de la Federación en estos casos de negativa ficta, con la demanda de nulidad de la misma, la contestación que deberá explicar las razones de fondo que dieron fundamento a la contestación negativa, la ampliación de demanda si se produce, y su contestación.”

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIERCUITO.

Amparo directo 889/81. Montec Construcciones, S.A. 28 de septiembre de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Amparo directo 893/81. Distribuidora Capi, S.A. 28 de septiembre de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Amparo directo 203/84. Ómnibus Cristóbal Colón, S.A. de C.V. 24 de abril de 1984. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Amparo directo 2553/94. Creaciones Glamour, S.A. 20 de abril de 1995. Unanimidad de votos Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Amparo directo 4973/96. Tectónica y Construcciones, S.A. de C.V. 29 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda.

De igual forma, resulta aplicable la tesis número I.4º.A.813 A, sustentada por el Cuarto Tribunal colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la Página 233, Tomo: XV-I, Febrero de 1995 del Semanario Judicial de la Federación.

“NEGATIVA FICTA. AL CONFIGURARSE LA MISMA, LA AUTORIDAD NO PUEDE AL CONTESTAR LA DEMANDA HACER VALER ASPECTOS SOBRE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO INTERPUESTO, QUE DIO ORIGEN A ESTA. Si se configuró la negativa ficta por no haberse dado contestación en el término de ley a la instancia planteada por el particular, la autoridad no puede hacer valer razones de improcedencia de la misma, pues al tratarse de la resolución de un recurso de revocación el silencio de la autoridad significa que denegó o resolvió en sentido contrario a los intereses del recurrente el citado recurso, en términos de lo dispuesto por el artículo 131 del Código Fiscal de la Federación, ya que al ser negado el acto controvertido, los argumentos de la autoridad deben referirse ya no a cuestiones de improcedencia del recurso, sino en todo caso a las razones de fondo para acceder o negar la petición del particular.”

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión Fiscal 1434/94. Administrador de lo Contencioso “1” de la Administración Central de lo Contencioso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 25 de octubre de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretario: Luis Enrique Ramos Bustillos.

En mérito de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 8, 9, 22, 49, 50, 51, fracción IV y 52, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

I.- Se ha configurado la resolución negativa ficta impugnada por la actora en el presente juicio.

II.- Ha resultado infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento esgrimida por el representante de la autoridad demandada en su oficio de contestación; en consecuencia,

III.- No se sobresee el presente juicio,

IV.- La parte actora probó los hechos constitutivos de su pretensión en el presente juicio; en consecuencia,

V.- Se declara la nulidad de la resolución negativa ficta impugnada, así como de los actos materia del recurso de revocación antecedente del presente juicio, mismos que quedaron debidamente precisados en el Resultando 1.- del presente fallo, por los motivos y fundamentos precisados en el Considerando TERCERO que lo integra.

VI.- NOTIFÍQUESE POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO A LA ACTORA Y POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA.

Así lo resolvieron y firman, los CC. Magistrados que integran la Segunda Sala Regional Hidalgo México del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Licenciados RUBEN ANGELES ENRIQUEZ como Presidente de la Sala, AVELINO C. TOSCANO TOSCANO y VICTOR MARCOS TEJA Instructor en el presente juicio, ante el Secretario de Acuerdos Licenciado OMAR NAVARRO MORA que actúa y da fe.

RAE/sto.

APÉNDICE

ANEXO 1

SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ADMINISTRACIÓN LOCAL JURIDICA DE NAUCALPAN.

P R E S E N T E:

C. SILVIA TREJO ORTEGA, con clave en el Registro Federal de Contribuyentes Número TEOS770523-9V1, y domicilio fiscal en: **Calle Aldama Número 16, Colonia La Piedad, Tultepec, Estado de México, C.P.54960**, señalando por este conducto para recibir notificaciones, la dirección de correo electrónico siguiente: silvia2320@hotmail.com, con número telefónico: 01-55-24600158, con actividad de autotransporte de carga, de la manera más atenta, por mi propio derecho comparezco a exponer lo siguiente:

Con el carácter antes invocado, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8º de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 18, 18-A, 34 y demás relativos del Código Fiscal de la Federación vigente, por medio del presente escrito vengo a realizar una **CONSULTA**, manifestando bajo protesta de decir verdad, que no me encuentro dentro de los supuestos a que se refieren las fracciones II, VII y VIII del artículo 18-A del Código Tributario antes citado,

Sirven de apoyo para la interposición del presente recurso, las siguientes consideraciones de Hecho y de Derecho que a continuación expresaré:

HECHOS:

ÚNICO.- Con fecha 03 de febrero del año 2009, me fue expedida una Boleta de Infracción con Número de Folio: 1044188, por el Sub Oficial Israel León Moctezuma, adscrito a la Comisaría de Sector en Cuernavaca, Morelos 072, dependiente de la Policía Federal Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública, a través del cual se me impone una Infracción, por prestar el Servicio de Autotransporte Federal de Carga aparentemente **Sin Permiso**, equivalente a 500 Días de Salario Mínimo, conforme a lo dispuesto por el artículo 8° fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

CONSULTA:

Ahora bien, a través del presente escrito vengo a solicitar que se me informe a la brevedad posible, los medios de defensa que puedo interponer en contra de dicha sanción, así como los plazos correspondientes para su interposición, toda vez que existen diversos recursos legales como son: el de Revisión y Revocación, pero desconozco si los mismos son optativos en tratándose de infracciones que es el caso en cuestión, y de igual forma, no sé cuál de los dos recursos administrativos procedería interponer en mi situación particular.

Más aún, quisiera saber si los recursos mencionados son optativos o debo agotarlos antes de intentar el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, toda vez que he tratado de encontrar algún antecedente que pudiera servirme de apoyo, pero no me ha sido posible contar con ello, a pesar de haber acudido de manera personal a diversas autoridades, que a través de sus funcionarios me han manifestado su desconocimiento sobre el

tema, que ahora me permito plantear ante esa H. Administración Local Jurídica de Naucalpan, que es la competente para ello de acuerdo a mi domicilio fiscal.

A efecto de comprobar la veracidad de lo anteriormente expuesto, ofrezco las siguientes:

P R U E B A S

ÚNICA.- La documental pública, consistente en copia simple legible de la Boleta de Infracción con Número de Folio: 1044188, expedida con fecha 03 de Febrero de 2009, por el Sub Oficial Israel León Moctezuma, adscrito a la Comisaría de Sector en Cuernavaca, Morelos 072, dependiente de la Policía Federal Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública, a través del cual se me impone una Infracción, por prestar el Servicio de Autotransporte Federal de Carga aparentemente **Sin Permiso**, equivalente a 500 Días de Salario Mínimo, conforme a lo dispuesto por el artículo 8° fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, **A ESA H. ADMINISTRACION LOCAL JURIDICA DE NAUCALPAN**, atentamente solicito se sirva:

PRIMERO: Tenerme por presentada en tiempo y forma, a través del presente escrito, mediante el cual formulo la presente **CONSULTA**, misma que es completamente procedente, dado a que se realiza sobre una situación real y concreta, sin que las autoridades hayan ejercido ninguna de sus facultades de comprobación.

SEGUNDO: Tener por ofrecidas y desahogadas las pruebas que se describen en el apartado correspondiente.

TERCERO: En su oportunidad y previos trámites de Ley, emitir la resolución que en derecho corresponda, a la brevedad posible, para no dejarme en estado de indefensión, como me encuentro hasta al momento, y así darme la posibilidad de ejercer el medio de defensa que sea procedente, en contra del acto de molestia antes descrito, que afecta mis intereses y patrimonio.

PROTESTO LO NECESARIO

C. SILVIA TREJO ORTEGA.

Tultepec, Estado de México, a 06 de Febrero de 2010.

CONCLUSIONES

Podemos concluir, que la importancia del artículo Octavo Constitucional no es el derecho a elevar o formular peticiones a las autoridades, sino el derecho a esperar y exigir respuesta a las mismas, la esencia de la garantía radica precisamente en la obligación de la autoridad de emitir una resolución expresa respecto a la materia o fondo.

Aunque, también sabemos que cualquier petición que se efectúe ante las autoridades, no implica que tenga que resolverse necesariamente conforme a lo solicitado, puesto que la autoridad para emitir su resolución o acuerdo, lo tendrá que hacer de conformidad con las disposiciones legales aplicables y que se encuentren vigentes en ese momento, y si el particular estima que la misma no se emitió conforme a derecho, por ser desfavorable a sus intereses, puede válidamente impugnarla a través de los medios de defensa existentes para ello, sin que dicha resolución pueda considerarse en sí violatoria del artículo octavo Constitucional, pues dicho dispositivo legal únicamente obliga a la autoridad a emitir una resolución o acuerdo respecto de las peticiones que le sean formuladas a los ciudadanos.

Por lo tanto el derecho de petición no puede considerarse como un recurso administrativo, aún cuando tenga apoyo directo en la Constitución, siendo un medio jurídico imperfecto, pues si bien obliga a las autoridades a dar contestación a las peticiones del gobernado, no las obliga a ajustarse a ningún procedimiento estricto.

Con relación al silencio administrativo, se señala que el mismo lo encontramos más en la doctrina que en la propia legislación, que es donde se define al acto administrativo y sus elementos, conceptos necesarios para el entendimiento del propio silencio.

Ha quedado demostrado que el silencio administrativo es la inactividad total de la administración pública, a la que la ley presuntivamente le otorga ciertos efectos, negativos en la mayor parte y afirmativos por excepción; por lo que el silencio administrativo surge a fin de evitar que esa inactividad obstaculice el ejercicio del derecho a la tutela judicial, como una presunción de negación de la petición que dejará abiertas las vías procesales administrativas.

Se entiende que la negativa ficta, es una resolución aparente creada por la ley para substituir a la resolución expresa que debió finalizar una instancia o petición ante una autoridad, y que en su lugar sólo guardó silencio.

Es aquí donde el gobernado comienza el procedimiento para obligar a la autoridad, no sólo a contestar, sino a analizar de fondo la petición o resolución que dieron origen a la negativa ficta, pues al entender que su instancia fue negada, iniciará el procedimiento, que es el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues la ley le concede ese derecho para combatir esa resolución y obtener, o tratar de obtener, la resolución que favorezca a sus intereses.

Dicho procedimiento inicia con la acción que ejerce el peticionario para demandar la nulidad de la resolución negativa ficta, seguida de la consecuente admisión, si se han cumplido todos los requisitos de ley, a continuación, la autoridad formulará su contestación a dicha demanda, en la cual deberá analizar el fondo del asunto, si su postura no fuere allanarse, en tratándose de resolución Negativa Ficta, procede la ampliación a la demanda seguida por la correspondiente contestación a la ampliación de demanda.

Propiamente para finalizar el procedimiento, se procede a la fase de alegatos, donde ambas partes tienen la posibilidad de resumir el contenido de la litis y hacer énfasis en los puntos que les favorezcan, arguyendo sobre lo vertido en las respuestas de sus respectivas contrapartes, y a todo lo anterior se finalizará el juicio en esta instancia a través de la sentencia que pronuncie el Tribunal.

A través del caso práctico, podemos reafirmar lo pronunciado en este trabajo, haciendo énfasis que es uno de los innumerables casos que pueden acceder a los tribunales, y que encuadran en la figura analizada, “Negativa Ficta”.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Romero Miguel Ángel, “Compendio de Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México, 1998.
- Acosta Romero Miguel Ángel, “Teoría General del Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México, 1984.
- Carrasco Iriarte Hugo, “Amparo en Materia Fiscal”, Editorial Oxford, México 1998.
- Carrasco Iriarte Hugo, “Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal”, Colección de Textos Universitarios, Editorial Themis, Cuarta Edición, México, 1994.
- Castro Juventino V., “Garantías y Amparo”, Editorial Porrúa, México 1986.
- Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas, A. C., “Justicia Administrativa”, Editorial Trillas, México, 1988.
- Cuarta Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, “El Procedimiento Contencioso Administrativo”, 1996.
- De la Garza Sergio Francisco, “Derecho Financiero Mexicano”, Editorial Porrúa, México, 1986.
- Delgadillo Gutiérrez Humberto, “Compendio de Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México.
- Delgadillo Gutiérrez Humberto, “Elementos de Derecho Administrativo I”, Editorial Limusa, S. A. de C. V., México, 2000.
- Delgadillo Gutiérrez Humberto, “Principios de Derecho Tributario”, Editorial Limusa, S. A. de C. V., México, 1997.
- Fraga Gabino, “Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México, 1985.
- “García Maynez Eduardo”, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, 1996.

- González Martínez Víctor Hugo, “Las Multas Fiscales y su Impugnación”, Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, S.A. de C. V., México, 2003.
- González Pérez Jesús, “Procedimiento Administrativo Federal”, Editorial Porrúa, México, 1997.
- Guitron Fuentes Julian, “Tesis”, Promociones Jurídicas y Culturales, S. C., México, 1991.
- Heduán Virúes Dolores, “Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación”, Publicaciones de la Academia Mexicana del Derecho Fiscal, México, 1971.
- Heduán Virúes Dolores, “Las Funciones del Tribunal Fiscal de la Federación”, Compañía Editorial Continental, S. A.
- Hernández Carmona Edgar, “La Reforma de 1988 al Código Fiscal de la Federación en Materia Procesal”, Revista del Foro, Octava Época, Vol. I. Número 3, Editada por la Barra Mexicana del Colegio de Abogados.
- Jiménez González Antonio, “Lecciones de Derecho Tributario”, Editorial Ediciones Contables, Administrativas y Fiscales, S. A. de C. V., 1988.
- J. Kaye Dionisio, “Derecho Procesal Fiscal”, Colección de Ensayos Jurídicos, Editorial Themis, Cuarta Edición, México, 1994.
- Lomelí Cerezo Margarita, “Estudios Fiscales”, Tribunal Fiscal de la Federación, Colección de Estudios Jurídicos, Vol. VI.
- Lucero Espinosa Manuel. “Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación”, Editorial Porrúa, México, 1995.
- Manual de Trámites y Servicios al Público del Distrito Federal.
- Margáin Manautou Emilio, “De lo Contencioso Administrativo”, Editorial Porrúa, México, 1998.
- Margáin Manatou Emilio, “La Negativa Ficta en el Procedimiento Administrativo”, Revista Memorial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, Año II, Número 5 julio-septiembre de 1989, págs. 15-42
- Martínez Morales Rafael I., “Derecho Administrativo 1º y 2º Cursos”, Oxford University Press-Harla México, S. A. de C. V., Tercera Edición, México, 1998.

- Martínez Morales Rafael I., “Derecho Administrativo 3º y 4º Cursos”, Oxford University Press-Harla México, S. A. de C. V., México, 2000.
- Martínez Rosaslanda Sergio, “La Negativa Ficta”, Tribunal Fiscal de la Federación, 50 Años al Servicio de México, Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación, México 1987.
- Mejía Jiménez Arnulfo, “Resolución Negativa Ficta, su Configuración y Contenido”, Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y Cinco Años al Servicio de México, Tomo II, Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación, México 1982.
- Nava Negrete Alfonso, “Derecho Administrativo Mexicano”, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- Orendain Kunhardt Ignacio, “Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal”, Colección de Leyes Comentadas, Editorial Themis, México, 1996.
- Ponce Gómez Francisco, Ponce Castillo Rodolfo, “Derecho Fiscal”, Editorial Banca y Comercio, Séptima Edición, México, 2002.
- Rendón López Alicia, Derecho Fiscal II, Guía de Estudio, Facultad de Derecho, División de Universidad Abierta, México, 2004.
- “Revista del Tribunal Fiscal de la Federación”, Número 19, Tercera Época, Año IV del mes de julio de 1989, Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación.
- “Revista del Tribunal Fiscal de la Federación”, Número 36, Tercera Época, Año III del mes de diciembre de 1990, Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación.
- “Revista del Tribunal Fiscal de la Federación”, Número 16, Tercera Época, Año II del mes de abril de 1989, Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación.
- “Revista del Tribunal Fiscal de la Federación”, Número 31, Segunda Época, Año IV del mes de julio de 1982, Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación.
- “Revista del Tribunal Fiscal de la Federación”, Número 28, Segunda Época, Año IV del mes de abril de 1982, Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación.

- “Revista del Tribunal Fiscal de la Federación”, Número 16 y 17, Segunda Época, Año IV de los meses de enero a mayo de 1981, Departamento de Publicaciones del Tribunal Fiscal de la Federación.
- Rodríguez Lobato Raúl, “Derecho Fiscal”, Harla, S. A. de C. V., Segunda Edición, México, 1983.
- Rueda del Valle Iván, “La Negativa Ficta”, Colección Obras Monográficas, Editorial Themis, 1999.
- Sainz de Robres, “El Silencio Administrativo, un Escándalo en el Estado de Derecho”, Estudios en Homenaje al Profesor Jesús González Pérez, Civitas, Madrid, 1993.
- Sánchez Martínez Francisco, Sánchez Cantú Yolanda, “Formulario Fiscal y Jurisprudencia”, Cárdenas Velasco Editores, S. A. de C. V., México, 2005.
- Sánchez Pichardo Alberto C., “Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa”, Editorial Porrúa, México, 1997.
- Sarmiento Sergio, Artículo “Afirmativa Ficta”, Revista Expansión, mes de agosto de 1996.
- Serra Rojas Andrés, “Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México, 1994.
- Tribunal Fiscal de la Federación, 55 años, Obra Conmemorativa, Tomo I, Ensayo: “La Naturaleza de la Negativa Ficta”, Mag. Arreola Ortiz Leopoldo R.
- Tribunal Fiscal de Justicia Fiscal y Administrativa, Especialización en Materia Procesal Fiscal Tomo I, México, 2000.
- Tribunal Fiscal de Justicia Fiscal y Administrativa, Especialización en Materia Procesal Fiscal Tomo II, México, 2000.
- Tribunal Fiscal de Justicia Fiscal y Administrativa, Especialización en Materia Procesal Fiscal Tomo III, México, 2000.
- Zamora Méndez Leonel, Defensa Fiscal, La Revista Mexicana de Estrategias Fiscales, Artículo: Negativa Ficta, una Ficción Jurídica, págs.22-31 México, Febrero 2009, No. 119 Tomo X.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Fiscal de la Federación.
- Ley Federal del Procedimiento Administrativo.
- Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.
- Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
- Ley Federal de Protección al Consumidor.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

DIRECCIONES ELECTRÓNICAS

- <http://www.asambleadf.gob.mx>
- <http://www.Bibliojurídica.org/>
- http://www.digeset.ucol.mx/tesis_posgrado/
- <http://www.mafudabogados.wordpress.com/2009/04/09/la-negativa-ficta-en-materia-fiscal/>
- <http://www.tfifa.gob.mx/>,
- www.cddhcu.gob.mx
- www.consultoriofiscalunam.com.mx/
- www.diputados.gob.mx/
- www.ifai.org.mx
- www.juridicas.unam.mx/