



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla

Entonces se pusieron a acecharlos y le mandaron espías, que fingieron buena fe para aprovecharse de sus palabras, y así entregarlo a la policía y a la justicia del gobernador. Por eso hicieron esta pregunta: “Maestro nosotros sabemos que hablas y enseñas con entera rectitud. No te fijas en la condición de las personas, sino que enseñas con absoluta franqueza el camino de Dios. ¿Está permitido pagar impuesto al César, o no?”

Jesús vio su astucia y les dijo: “Muéstrenme una moneda, ¿de quién es la cara y el nombre que tienen escrito?” Le constestaron: “Del César”

Entonces Él les dijo: “Pues bien, den al César lo que le corresponde al César, y a Dios lo que le corresponde a Dios.”

San Lucas, Evangelio, 20:20-25.

CAPITULO I

NEGATIVA FICTA

1.1 Historia de la Negativa Ficta

1.2 Definición en México de la Negativa Ficta

1.3 Evolución y aplicación de la Negativa Ficta en México y en el estado de Puebla



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla

1.1 Historia de la Negativa Ficta

El antecedente que se tiene sobre la figura jurídica que se estudia nos ubica en el Derecho francés en el cual, las decisiones administrativas son explícitas; también se presentaban los casos en que un escrito, en conjunto con el silencio mostrado por la administración por un lapso de tiempo, mediante una petición formulada por un administrado, producía un efecto de negación o afirmación virtual; generando así una decisión implícita, de igual manera existía una regla establecida dentro del procedimiento administrativo denominada “decisión previa”, en ésta la autoridad estaba obligada a emitir y notificar una fallo a las instancias presentadas, por los administrados, antes de que éstos pudieran intentar su defensa ante un juez administrativo competente, mediante esta opción solo contaban con una elección, y esta era esperar la emisión del fallo o respectiva decisión por parte de las autoridades, dicha situación generaba un ambiente de incertidumbre y de negación de justicia.

El 17 de junio de 1900 en la ley de dicho país se establece el origen y la justificación de la negativa ficta para dar solución a la situación mencionada con anterioridad; dicha ley se estableció en el Art. 3

...En los negocios contenciosos que no pueden ser promovidos ante el Consejo del Estado más que por la forma de recurso contra una resolución administrativa, transcurrido un termino de mas de cuatro meses, sin que sea dictada ninguna resolución, las partes interesadas pueden considerar su demanda como negada y podrán acudir ante el Consejo del Estado....



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla
Jiménez González comenta en “Lecciones de Derecho Tributario”, que dicha idea postulaba lo siguiente:

... se tenía que reducir la cantidad de procedimientos que se instauraban impugnando los actos de autoridades administrativas; en virtud de que como requisito indispensable para que procedieran, era necesario mediara un acuerdo escrito por la autoridad peticionada, para que en esas condiciones se avocara la autoridad jurisdiccional a su estudio y resolución.

El artículo 3ro fragmentó la institución que existía, generando la opción a que si en cuatro meses transcurridos sin la respuesta de las autoridades mediante las instancias presentadas, los administradores podían suponer que sus peticiones habían sido denegadas y ahora contaban con la facultad para presentarlas ante el Consejo de Estado.

La aplicación de la figura ficta, fue de manera general a todas las autoridades administrativas de acuerdo al decreto pronunciado el 11 de enero de 1965 que en su artículo primero establecía lo siguiente:

Artículo 1º.-El silencio equivale a una decisión negativa cualquiera que sea la autoridad administrativa que intervenga, a condición de que ella sea competente y cualquiera que sea el tribunal que intervenga"

Actualmente en la legislación de Francia, se contempla la figura de la negativa ficta en el Artículo 89.- “El silencio guardado durante más de cuatro meses, respecto de una reclamación a la autoridad competente, equivale a una decisión negativa" plasmado en el Código de los Tribunales Administrativos.

Parte de la historia de la negativa ficta no termina aquí, ahora que se ha visto el origen de dicha figura es necesario saber como se estableció en nuestro país; ya que México tiene



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla parte de sus raíces en el derecho francés se adopta y se establece en 1936 en la Ley de Justicia Fiscal, en el artículo 16 se presento de la siguiente manera:

La nulidad se pronunciara siempre respecto de alguna resolución. Esta será expresa o tácita en el caso del silencio de las autoridades.

Por tal motivo es preciso analizar como se define en México la Negativa Ficta, posteriormente cual ha sido su evolución y aplicación en nuestro país debido a que se cuenta en las garantías individuales de la constitución el Artículo 8 que trata el derecho de petición el cual por ningún motivo puede ser limitado, como a la letra dice en la tesis:

DERECHO DE PETICIÓN, DERECHO DE. El derecho de petición no puede ser limitado por motivo alguno, sin contrariar el artículo 8 de la Constitución Federal del país, pues en todo caso se puede negar lo pedido, cuando haya fundamento para ello.

Amparo administrativo en revisión 3575/36. Palmira Lavalle Martín. 25 de noviembre de 1936. Unanimidad de cuatro votos.

De tal manera se buscara aclarar en el lector este concepto y así poder generar una opinión sobre esta figura jurídica que para algunos es irrelevante, para otros es un elemento que genera ineficiencia.



1.2 Definición en México de la Negativa Ficta

El Código Fiscal de la Federación en el año 2007 en el Título III en el Capítulo Único en el Artículo 37, dice así:

“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”.

Al ver lo estipulado por la ley sobre la figura de la negativa ficta y para realizar su estudio a continuación se presenta el significado de ésta para tener claro el concepto que estaremos manejando en el territorio nacional.

Partimos de la palabra negativa que nos manda el mensaje de negación, rechazo, carencia, ausencia, insuficiencia, inexistencia o vacío y la parte ficto como lo aparentado, simulado, o fingido. Ahora podemos entender que la negativa ficta tiene como finalidad para su ejecución el fingir, o suponer de una manera aparente que se ha rechazado un acto por el cual un hecho que no lo es, se asienta en una sencilla abstención de hacer.

Existen hoy en día especialistas que difunden su opinión sobre la figura que se está estudiando, pero son los siguientes los primeros que encausaron a los demás y sus aportaciones son las siguientes:



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla

El tratadista Sergio Francisco de la Garza expresó: "todo procedimiento administrativo tributario tiene que concluir con una resolución expresa, que puede ser total o parcialmente positiva o negativa, o que puede ser tácitamente negativa."

De la anterior opinión es necesario retomar un punto fundamental para el análisis así enriquecer la presentación de la figura estudiada para poder continuar; y es el siguiente: "procedimiento administrativo tributario", este acto se relaciona a las autoridades fiscales y éstas a su vez se pueden confundir con las autoridades administrativas; la siguiente tesis nos servirá como de herramienta para esclarecer la diferencia que existen entre estas dos autoridades.

NEGATIVA FICTA. SÓLO OPERA RESPECTO DE AUTORIDADES FISCALES (ARTÍCULO 37 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).

La expresión "autoridades fiscales" empleada por el legislador en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, que prevé la figura jurídica de la negativa ficta, no debe confundirse con el término "autoridades administrativas", que en su sentido lato se consigna en algunas disposiciones del propio ordenamiento, pues aunque las autoridades fiscales tienen ese carácter, no toda autoridad administrativa es fiscal, por eso, al establecer el anotado precepto que "las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses", debe entenderse que la negativa ficta opera únicamente respecto de peticiones no contestadas por las autoridades fiscales, o bien, por autoridades formalmente administrativas pero materialmente fiscales, pues se trata de una norma que forma parte del sistema de disposiciones reguladoras "De las facultades de las autoridades fiscales" a que se refiere el título III, capítulo único, del Código



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla
Fiscal de la Federación. Así, el numeral 37 en cita no tiene el alcance de comprender en la negativa ficta las peticiones no contestadas por las autoridades formal y materialmente administrativas, respecto de cuestiones diversas al orden fiscal, puesto que no fue esa la intención del legislador.

Amparo directo 358/97. Dolores Rodríguez Torres. 9 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Rodolfo R. Ríos Vázquez. Secretario: Jesús S. Fraustro Macareno.

Amparo directo 362/97. Clotilde Cano Ponce. 9 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Luíz Arellano Pita. Secretaria: María Blanca Idalia López García.

Amparo directo 370/97. Concepción Gutiérrez Pedraza. 9 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: José Luíz Arellano Pita. Secretario: Alberto Díaz Díaz.

Amparo directo 98/98. Esperanza Silva Aguirre. 18 de febrero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rodolfo R. Ríos Vázquez. Secretario: Jesús S. Fraustro Macareno.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, octubre de 1998, página 446.

De la anterior tesis podemos entender mediante la figura 1, cuando procede una negativa ficta en materia fiscal, ante las autoridades correspondientes; ya que debemos aclarar que dicha figura jurídica se presenta con diferentes autoridades administrativas y no con todas tiene el mismo efecto, esta situación se profundizará en el capítulo tercero.



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla

FIGURA 1 Negativa Ficta Art. 37 Manera en la que opera la negativa ficta					
FIGURA JURIDICA	ORIGEN	DIRIGIDO	AUTORIDADES FORMALMENTE	AUTORIDADES MATERIALMENTE	OPERA
NEGATIVA FICTA	Peticiónes no contestadas	Autoridades Fiscales	Administrativas	Fiscales	SI
				Administrativas, respecto de cuestiones diversas al orden fiscal	NO

Un ejemplo para reforzar lo estudiado hasta el momento es el caso en el que una quejosa presenta un escrito ante una autoridad en el que informa sobre la improcedencia de un requerimiento de pago por haber operado la prescripción. Este último término debemos recordar que es el modo de extinción de las obligaciones por el transcurso del tiempo establecido legalmente, durante el cual el acreedor no ejecuta actos de cobro que permitan interrumpir el curso de dicho modo. Es un medio de adquirir el dominio de una cosa o de liberarse de una carga u obligación, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley; en el primer caso se nombra prescripción positiva y, en el segundo, negativa. La siguiente tesis le da sustento al ejemplo planteado.

NEGATIVA FICTA. NO SE CONFIGURA CUANDO EL PARTICULAR PRESENTA UN ESCRITO INFORMATIVO, YA QUE ÉSTE NO CONSTITUYE UNA INSTANCIA O PETICIÓN.

El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, en la parte conducente, establece que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán resolverse en un plazo de tres meses, y que una vez transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla 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. Entonces, si la quejosa presenta un escrito ante una autoridad en el que informa sobre la improcedencia de un requerimiento de pago por haber operado la prescripción, ello no puede considerarse una instancia o petición en términos del citado artículo.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 392/2004. Afianzadora Sofíes, S.A., Grupo Financiero Sofíes. 14 de enero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Urbano Martínez Hernández. Secretaria: Erica Francesca Luce Carral.

Retomando las opiniones de los especialistas se cuenta con el Maestro Antonio Carrillo Flores, afirmando que la resolución de la autoridad administrativa debe ser dictada dentro de un término, pero si ese término no existe en la Ley, o si la autoridad no resuelve, frente al silencio de la administración se pueden adoptar cuatro posibles soluciones:

- † A petición del particular, Vencido el plazo para la decisión del asunto, éste pasa de la autoridad que debió resolverlo a otra;
- † De oficio, una segunda autoridad se avoque al conocimiento del asunto que no hubiese concluido en el término inicialmente fijado;
- † Expirado el plazo, por una ficción legal, se entienda que la autoridad ha decidido afirmativamente;
- † Similar a la anterior se entiende decidido en forma negativa, de manera que puede el particular intentar los recursos administrativos o jurisdiccionales que procedan.



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla

Rueda del Valle explica que: “La negativa ficta opera ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por esta ley o los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto; se entiende que se resuelve lo solicitado por el particular en sentido contrario a sus pretensiones”.¹¹

“Hay quienes sostienen que la negativa ficta goza de la naturaleza de una resolución administrativa y debe surtir plenos efectos como tal.”¹²

“La falta de regulación expresa de la institución (Negativa Ficta) en muchos de sus aspectos, provoca que un sin número de casos la misma se revierta a los particulares, los cuales llegan a perder sus litigios por meros formalismos legales, aunque en el fondo les asista la razón”.¹³

Naval Negrete señala: El silencio administrativo nació como un instrumento para hacer viable la defensa procesal del particular, frente a la abstención de la autoridad por dictar una resolución a la petición de aquel.

“No tuvo otra razón de ser, hacer accesible la justicia administrativa del Consejo del Estado. (Francia): entre nosotros actuará el Tribunal Fiscal, ante el silencio de las Autoridades Fiscales Federales”.¹⁴

En análisis posteriores de parte de Garza en base a los códigos fiscales de 1938, 1966 y 1981 se acogió la cuarta opción de las planteadas con anterioridad por el Maestro

¹¹ Rueda del Valle, I (1999) La Negativa Ficta México: Themis, pagina 51

¹² RUEDA DEL VALLE, I. (2000). La negativa ficta. México: Themis, página 48.

¹³ Rueda del Valle, I. (2000). La Negativa ficta. México: Themis, página 136.

¹⁴ Nava Negrete, A. (1995) Negativa Ficta fiscal, Evolución o Deformación”. Revista Practica Fiscal, 1era. Quincena de mayo, página 19.



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla
Antonio Carrillo Flores; por lo cual, las peticiones hechas a las autoridades fiscales deben brindar una respuesta en un plazo de tres meses ya que si transcurre ese lapso de tiempo sin recibir una respuesta o notificación, el interesado puede pensar que la autoridad resolvió negativamente y proceder a interponer los medios de defensa en cualquier momento posterior a dicho plazo, mientras no se enuncie resolución o bien, esperar a que esta se enuncie.

Las opciones que existen en base al punto de vista de la doctrina para la configuración de la negativa ficta son tres las cuales menciona el Maestro Carrillo:

La primera se refiere a que la actuación del particular será de asistir ante la autoridad en dos ocasiones la primera solicitando respuesta, la segunda reiterando su petición; a partir de la segunda promoción inicia el conteo del término de la negativa.

La segunda se refiere al momento en el que el expediente queda integrado, es ahí cuando comienza a correr los días para computar el plazo.

El tercer sistema se puede explicar en el sentido de que al no recibir respuesta en el tiempo que fija la ley, sin considerar la tramitación que debe seguirse, se debe tener por resuelto en sentido negativo por el simple hecho del transcurso del tiempo.

La cuarta opción es la que nos rige actualmente en el Código Fiscal; por los tres sistemas anteriores podemos decir, que la negativa ficta es una figura jurídica en virtud de una petición, instancia o recurso fiscal instaurado por el contribuyente, si no es resuelto en el plazo de tres meses, se concibe que la respuesta fue negativa. A continuación veremos una tesis que habla sobre la configuración de dicha figura jurídica.

"NEGATIVA FICTA. SE CONFIGURA ANTE LA FALTA DE CONTESTACIÓN, EN UN PLAZO DE TRES MESES, A LA SOLICITUD DE



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla
CANCELACIÓN DE FIANZA Y DEL CRÉDITO FISCAL RESPECTIVO
FORMULADA A LA AUTORIDAD FISCAL, SIENDO IMPUGNABLE ANTE
EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Si del análisis relacionado de los artículos 37, primer párrafo, 210, fracción I y 215 del Código Fiscal de la Federación, así como de las fracciones IV y XV y penúltimo párrafo del diverso numeral 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se desprende que cualquier petición formulada a la autoridad fiscal que no sea contestada en un plazo de tres meses se considerará resuelta de forma negativa y, por ende, que al ser esta materia del conocimiento exclusivo del citado tribunal podrá impugnarse ante él, es indudable que la falta de contestación en el lapso indicado a la solicitud formulada para que cancele una fianza y el crédito fiscal respectivo, configura una negativa ficta que causa agravio al contribuyente, de manera que éste podrá acudir, en defensa de sus intereses, ante el citado órgano jurisdiccional administrativo....

Juicio No. 896/01-09-01-1/226/03-PL.09-04. Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 28 de abril de 2004, por mayoría de 6 votos a favor y 2 en contra. Magistrado Ponente: Luís Carballo Balvanera. Secretaria: Lic. Mónica Guadalupe Osorio Salazar. (Tesis aprobada en sesión de 28 de abril de 2004).

Mediante esta tesis podemos obligar a la autoridad a dar una contestación y en ella comunique los fundamentos de hecho y de derecho se sustenta, ya que la autoridad hacendaria tiene la facultad de cancelar o no algunos actos, también por dicha atribución esta sujeta a expresar los requisitos de fundamentación y motivación aludidos, si no se



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla dieran podría dejar en estado de indefensión al particular; por lo tanto la autoridad fiscal debe emitir una resolución al administrado presentando las causas que generan la negación de la petición hecha y fundar la facultad discrecional que tenga para no hacerlo.

El contenido de los artículos mencionados en la tesis anterior en el Art. 210 se estipula que se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, ciertos casos y dentro de estos se encuentra la negativa ficta en el primer párrafo. En el Art. 215 habla sobre la contestación de la demanda, en esta no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada, en el caso de la resolución negativa ficta, la autoridad expresara los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

Hasta el momento hemos visto como la negativa ficta esta presente en el Código Fiscal actual, que opiniones existen sobre la presente figura jurídica, y como es conformada con su respectivo sustento en tesis difundidas por el Tribunal de Justicia de la Federación; el siguiente punto es analizar los elementos que la configuran así como su naturaleza jurídica.

Algunos estudiosos del tema han concluido que para la configuración de la Negativa Ficta, tienen que presentarse elementos que son diversos, de éstos se concluyen en 5 estas aportaciones y mediante una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual comulga con el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podemos ver que se reducen a 3 dichos elementos siendo presentados a continuación, respectivamente:

Luis Carballo Balvanera¹⁵ presenta como requisitos los siguientes cinco puntos:

¹⁵ NUEVO CONSULTORIO FISCAL, 14 de Septiembre de 2007, http://www.nuevoconsultoriofiscal.com.mx/articulos.php?id_sec=2&id_art=378&id_ejemplar=32



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla
Inicialmente la existencia de una solicitud del particular, pidiendo o impugnando una resolución administrativa ante la administración.

El segundo punto es la abstención de la autoridad administrativa de resolver la instancia del particular.

El tercero es el transcurso del tiempo establecido en el CFF, sin que las autoridades resuelvan expresamente.

La cuarta es la presunción, siendo este el efecto jurídico del silencio, de que exista ya una resolución administrativa.

La quinta y última aportación de este grupo es la resolución administrativa presunta es en sentido contrario a los intereses de lo pedido en la instancia.

En la tesis 2a./J. 81/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, enero de 2002, página 72, misma que a la letra dispone:

Negativa Ficta. Requisitos para su Configuración. De acuerdo con el Artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, para la existencia de una Negativa Ficta, es necesaria la presencia de los siguientes requisitos:

- 1°. El transcurso del plazo de tres meses contados a partir de la fecha de presentación de la instancia de que se trate;
- 2°. La demora en notificar la resolución que corresponda a esa instancia; y
- 3°. La interposición del medio de defensa procedente, en cualquier tiempo, posterior al vencimiento del citado plazo.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA) considera los siguientes puntos para la configuración de la negativa ficta.



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla

- 1). Que transcurra el plazo de tres meses contados a partir de la fecha de presentación de la instancia de que se trate.
- 2). Que exista demora en la notificación de la resolución que corresponda a esa instancia
- 3). La interposición del medio de defensa procedente, en cualquier tiempo, posterior al vencimiento del citado plazo.

El primer elemento planteado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al igual que el TFJFA nos habla de tres meses como plazo, es necesario mencionar que esos tres meses su cuantificación es en base a días hábiles, para dar sustento se tiene la tesis a continuación y el comentario sobre el Artículo 92 del Código Fiscal de la Federación.

NEGATIVA FICTA. PARA SU CÓMPUTO DEBEN TOMARSE EN CUENTA UNICAMENTE LOS DIAS HABLES.

El artículo 92 del Código Fiscal de la Federación señala que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en el término de noventa días, y que el silencio de las autoridades durante ese término se considera como resolución negativa. Por tanto, si bien es cierto que el precepto legal mencionado no señala en qué forma se computará el término de noventa días a que se refiere, también lo es que ese precepto forma parte de un contexto legal que debe ser interpretado en forma conjunta en lo que sus disposiciones se relacionen, como lo es, el Código Fiscal de la Federación; en consecuencia, si el artículo 105 del código citado, dispone que en los términos legales en trámites administrativos, fijados en días, por las disposiciones generales, o por las autoridades fiscales, se computarán sólo los hábiles, debe entenderse que para computar el término a que se refiere el artículo 92 del código mencionado, se tomarán en cuenta únicamente los



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla días hábiles, en virtud de que dicho término está fijado en días como lo preceptúa el artículo 105 citado.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 833/79. Isaac Rocha Siqueiros. 9 de noviembre de 1979.

Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Suárez Torres. Secretario: Pedro Esteban Penagos López.

Genealogía:

Informe 1979, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis 40, página 125.

Por las continuas reformas hechas al Código Fiscal el artículo que da sustento a dicha tesis actualmente es el doceavo que se encuentra en el Título I Capítulo Primero, especificando el cómputo de plazos. Recordemos que los plazos fijados en días no se contarán los sábados, los domingos ni el 1º de enero; el primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero; el tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo; el 1º y 5 de mayo; el 16 de septiembre; el tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre; el 1º de diciembre de cada 6 años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo y el 25 de diciembre. Tampoco se contarán los días en que tengan vacaciones generales las autoridades fiscales federales, excepto cuando se trate de plazos para la presentación de declaraciones y pago de contribuciones, exclusivamente, en casos que en esos días se consideran hábiles. Si los plazos se establecen en meses o en años, éstos terminan justo el mismo día hábil, posterior al mes o año calendario en el que inicio.



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla

Un caso mas en el que se puede configurar la Negativa Ficta es cuando la autoridad se declara incompetente para conocer de la solicitud o cede la capacidad a otra autoridad, si la primera no cita los fundamentos y motivos relativos a esa determinación, se considera emitida una evasiva a contestar y de tal manera se configura la negativa ficta. Para aunar en el caso se tiene la siguiente tesis:

NEGATIVA FICTA. SE CONFIGURA CUANDO LA AUTORIDAD REQUERIDA, INJUSTIFICADAMENTE, DECLARA SU INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE LA PETICIÓN.

De lo dispuesto en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación se desprende que las autoridades fiscales están obligadas a resolver las instancias o peticiones que se les formulen dentro de ciertos plazos, y a notificar las resoluciones que dicten al respecto; su silencio conduce a considerar que resolvieron de manera negativa, configurándose así una resolución negativa ficta. Entonces, para que se actualice ese silencio administrativo es menester que la autoridad no conteste, no lo haga en el plazo legal, o haciéndolo, de una manera renuente y sin fundamentación ni motivación, no dé respuesta al fondo de la cuestión que se le planteó. Sobre tales premisas, es lógico establecer que cuando la autoridad contesta dentro del plazo respectivo, señalando que carece de competencia para resolver y demuestra tal circunstancia de manera fundada y motivada, no se integra la negativa ficta, pues es inconcuso que la respuesta que debe darse a la petición de un particular debe provenir de autoridad facultada para hacerlo. Por consiguiente, cuando la autoridad se declara incompetente para conocer de la petición o declina competencia en otra autoridad, para no estimar configurado el silencio administrativo es menester no



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla sólo que haya citado los fundamentos y motivos relativos a esa determinación, sino que en realidad esa incompetencia se actualice; de lo contrario, debe considerarse emitida una evasiva a contestar y, por ende, configurada la negativa ficta.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 39/2004. Administrador Local Jurídico del Sur del Distrito Federal del Servicio de Administración Tributaria y otras. 8 de septiembre de 2004.

Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretaria: Lilia Maribel Maya Delgadillo.

Es necesario precisar que el hecho de que se configure la Negativa Ficta, no representa su nacimiento jurídico, para que se presente esta situación se necesita que el agraviado promueva ante el TFJFA un juicio contencioso, en contra de esa resolución, ya que el elemento esencial para que quede plenamente configurada, es que la misma se impugne por los medios de defensa respectivos.

Hemos llegado a la parte en la que entenderemos la naturaleza jurídica de la Negativa Ficta; para algunos tratadistas representa una ficción legal, otros la consideran un acto administrativo tácito, otra corriente afirma que se trata de una resolución administrativa, ya que debe surtir efectos como tal.

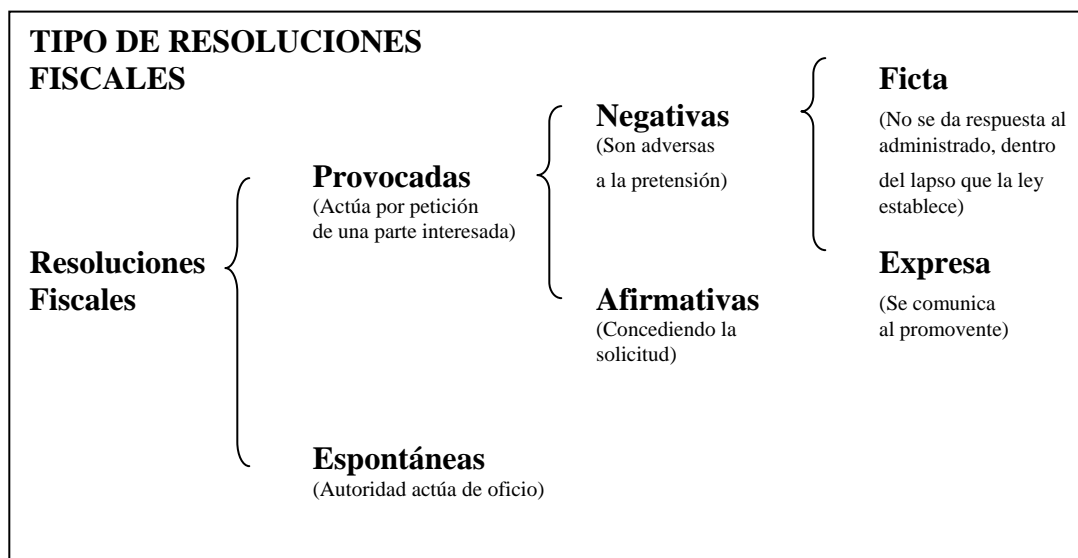
La Dra. Huedán las *resoluciones fiscales* pueden ser: *espontáneas*, debido a que la autoridad actúa de oficio; y *provocadas* actuando éstas a petición de una parte interesada.

Las *resoluciones fiscales provocadas* pueden ser de dos tipos, *afirmativas* concediendo lo que solicitó el peticionario; el segundo tipo son las *negativas* son adversas a las pretensiones.



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla

Las *resoluciones fiscales provocadas negativas* también tienen una división, las opciones que se tienen son expresas y fictas; la primera cuando se comunica al promovente y la ficta cuando la autoridad no da respuesta a la instancia de un administrado dentro del lapso que establece la ley.



Para quienes sostienen que la Negativa Ficta es una simple ficción legal, ya que a los interesados con la jurisdicción del TFJFA, enfocándose en el hecho del término que la ley permite para recibir respuesta de la autoridad, para el interesado es una opción el interponer una demanda ante el TFJFA por la resolución en sentido negativo que se le brinda.

Quienes consideran la Negativa Ficta como un acto administrativo tácito, debido a que a pasado el término de tres meses sin que se haya emitido resolución respectiva, se entiende que la instancia se resolvió desfavorablemente a los intereses del administrado, en



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla
ese momento se manifiesta la autoridad administrativa, su voluntad y surte efectos de acto declarado.

Finalmente podemos decir que la naturaleza de la Negativa Ficta es de carácter procesal, debido a que el nacimiento del silencio administrativo se dio como instrumento para la defensa procesal del particular, frente a la abstención de la autoridad a la solicitud hecha por el particular, y así poder acceder a la impartición de justicia por el TFJFA.



1.3 Evolución y aplicación de la Negativa Ficta en México

Hemos visto la historia de la Negativa Ficta desde su origen en Francia y como llega a México en 1936; posteriormente le dimos un espacio al estudio de la figura jurídica en su presentación en el Código Fiscal de la Federación, así como las opiniones de estudiosos en la materia, los elementos, la configuración, y la naturaleza.

Ahora nos corresponde ver la evolución que ha sufrido desde 1936 a nivel federal la Negativa Ficta.

La Ley de Justicia Fiscal el 27 de agosto de 1936, adoptó en nuestro derecho la figura estudiada, dando el primer paso para la creación de tribunales administrativos autónomos organizados de manera global e integral los servicios hacendarios federales.

Basado en la legislación francesa, la Ley de Justicia Fiscal, en el Artículo 16, dictaba: "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."

Podemos percatarnos que parte de la premisa de que la ausencia de respuesta por las autoridades sería contemplada como una resolución negativa, siendo ésta contraria a los intereses de los particulares,

En 1938 el 31 de diciembre se publica el Código Fiscal de la Federación de dicho año, entrando en vigor el 1° de enero de 1939, abrogando la Ley de Justicia Fiscal de 1936, ésta conservó vigente en el artículo 162 la Negativa Ficta, dicho artículo expresaba:



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla

"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"

Momentáneamente todo permanecía igual que en la Ley de Justicia Fiscal en el artículo 16 de 1936; la verdadera diferencia fue basada en la reforma del 30 de diciembre de 1949, en el artículo 180 del mencionado Código, se anunció el derecho del particular para ampliar la demanda de nulidad refiriéndose a la negativa ficta, y no otorgaba el derecho a la autoridad para contestar la ampliación de demanda, como se presenta en nuestros días, transgrediendo el principio de equidad de las partes frente al proceso legal.

Suscitando una anomalía en la situación ya que las faltas de fondo no se tenían que hacer valer en el informe inicial de demanda, sino que los mismos se presentaban en la ampliación de la misma, ya que se tenía conocimiento de la respuesta de la autoridad.

El siguiente cambio se dio en el Código Fiscal de la Federación de 1966, que se promulgo el 30 de diciembre de dicho año, en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de enero de 1967, derogando al Código Fiscal de 1938, difundiendo avances en la figura jurídica que estamos analizando, ahora se encontraba en el Artículo 92 que expresó lo siguiente: "Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en el término que la ley fija o, a falta de término establecido, en noventa días.

El silencio de las autoridades fiscales se considerará como resolución negativa cuando no den respuesta en el término que corresponda"

En ese momento la disposición legal iniciaba con la obligación o deber de las autoridades fiscales para solucionar las peticiones que les fueran realizadas, en el lapso de tiempo que la ley fijara, a falta de dicho lapso se establecía noventa días. En ese momento



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla para los particulares los artículos relativos a la ley y código anteriormente mencionados de 1938, no hacían relación a la obligación mencionada, y de ella se daría sustento genérico en el artículo 8º constitucional. Aun se violentaba el principio de equidad de las partes en el proceso legal, ya que toda vía no contaba la autoridad con la facultad para contestar la ampliación de la demanda, en la práctica si se daba.

Se contaba también con el Artículo 204 donde se amplió la regulación de la negativa ficta, en el cual se mencionaba lo siguiente: “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”

Por tal motivo la autoridad en las contestaciones de demanda debería expresar los hechos y el derecho en que se motivaba y fundaba su resolución que en principio era desfavorable para el particular.

El Código Fiscal que nos rige actualmente, tuvo la modificación siguiente en la evolución de dicha figura siendo fechado este acontecimiento el 31 de diciembre de 1981 por el Diario Oficial de la Federación, entrando en vigor el 1º de enero del siguiente año, marcando en el artículo 1º transitorio la derogación del Código Fiscal de la Federación de 1966. Dejando a la negativa ficta en el Artículo 37 y 131, que a la letra original respectivamente dice:

“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.



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla

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."

"La autoridad deberá dictar la 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"

Es necesario resaltar que aún cuando la autoridad dicte su resolución dentro de esos plazos, si ésta no es notificada formalmente al particular, quedará plenamente configurada.

De igual manera correspondiendo al artículo 131 del CFF mencionado con anterioridad, se refiere a que la autoridad contará con un término de 3 meses para dar su solución y notificarla al particular, el silencio a lo establecido anteriormente da pie a la confirmación del acto impugnado, siendo estos alguno de los establecidos en el artículo 117, para el cual se interpondrá el recurso de revocación.

En el año 2005 se ratifica la figura que se mantiene en el CFF mediante la Ley Federal de los Derechos de los Contribuyentes en donde se establece en el Artículo 9º:

“Sin perjuicio de lo establecido en el Código Fiscal de la Federación, los contribuyentes podrán formular a las autoridades fiscales consultas sobre el tratamiento



Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla fiscal aplicable a situaciones reales y concretas. Las autoridades fiscales deberán contestar por escrito las consultas así formuladas en un plazo máximo de tres meses.¹⁶

Este punto da fuerza a la existencia de la Negativa Ficta, ya que reconoce la existencia del derecho de petición para los administrados, y posteriormente si la respuesta de la autoridad no existe a la solicitud hecha, se aplica el artículo 37 del CFF para identificarla.

El silencio de la Autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

La resolución del recurso se fundará en Derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de éste.

La autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideran violados y examinará en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.

Igualmente podrá revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios formulados por el recurrente sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que considera ilegal el acto precisando el alcance de su resolución; pero de ninguna manera se podrán revocar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente”.

¹⁶ LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 2005