

CAPÍTULO XIII

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA

SUMARIO: I. Introducción. 2. De la negativa ficta. 3. Cuando el acto principal del que deriva el impugnado en la demanda, así como su notificación, se den a conocer en la contestación. 4. Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente. 5. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 215 no sean conocidas por el actor al presentar la demanda. 6. Cuando la autoridad demandada plantea el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda. 7. Autorizados en el Juicio Fiscal.

I. INTRODUCCIÓN

La parte actora puede ampliar su demanda dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación de la misma, en los cinco casos siguientes:

- a) Cuando se impugne una negativa ficta.
- b) Contra el acto principal del que deriva el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.
- c) Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente.
- d) Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 22, — no cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada— no sean conocidos por el actor al presentar la demanda.
- e) Cuando la autoridad demandada plantea el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

La ampliación de la demanda debe de suscribirla la misma persona que firmó el escrito de demanda u otra que acredite

tener la representación de la parte actora, pero nunca el abogado que ha sido autorizado para actuar en los términos del último párrafo del artículo 5o. de la Ley, por no estar comprendida la ampliación de la demanda.

AMPLIACIÓN DE DEMANDA. LA PERSONA QUE: SE AUTORIZA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 178 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO SE ENCUENTRA LEGITIMADA PARA FORMULARLA. Si bien el dispositivo mencionado señala que las partes (en juicio de nulidad) podrán autorizar por escrito a persona que a su nombre reciba notificaciones, haga promociones de trámite, ofrezca y rinda pruebas, alegue o interponga recursos, ninguna de esas atribuciones se refiere en forma expresa a la facultad de formular la ampliación de demanda cuando se impugna una resolución negativa ficta, ni se puede inferir de la circunstancia de que se encuentre autorizada para hacer promociones de trámite, en tanto que, por las características del procedimiento de impugnación de una negativa ficta, el escrito de ampliación de demanda constituye en sí la demanda misma o el complemento de ésta, por ser en ese escrito donde la parte actora expone las razones que a su juicio son suficientes para que el juzgador declare la nulidad de la resolución, y por lo tanto, constituye el escrito más importante de la actora en el juicio; tampoco se puede inferir de la facultad de ofrecer o rendir pruebas porque si bien en el juicio de nulidad las pruebas se ofrecen en la demanda o en la ampliación de demanda es claro que no podrá ofrecer o rendir pruebas en una promoción que no está facultada para formular, debiendo entenderse que la atribución de ofrecer y rendir pruebas sólo se puede ejercitar en relación con aquellas que no se conocen al formular la ampliación de demanda, es decir, que sólo podrá ofrecer y rendir pruebas de carácter superveniente.¹

Jurisprudencia de la Sala superior del TFJA, que no hace suya la Segunda Sala de la SCJN al establecer, en las Tesis 2a. LXVII/2004 Y 2a. LXVIII/2004, lo siguiente:

AUTORIZADO EN EL JUICIO FISCAL. ESTÁ FACULTADO PARA FORMULAR LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.— De conformidad con el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación, la ampliación de la demanda constituye una formalidad esencial del juicio contencioso administrativo, y persigue otorgar al demandante la posibilidad de controvertir las resoluciones, actos, determinaciones o probanzas que conoce a través de la contestación de la demanda, a fin de garantizarle su defensa. Por tanto, si el autorizado en términos del último párrafo del artículo

¹ Contradicción de sentencia núm. 1145/78, visible en la RITF del mes de octubre de 1981, p. 131.

200 del código citado, está facultado para realizar cualquier acto procesal necesario para la adecuada defensa de los derechos del autorizante, al ser enunciativa y no limitativa la lista de sus atribuciones contenida en dicho párrafo, se sigue que puede promover la ampliación de demanda.- SJF y G., Novena Época, Tomo XX, Pleno y salas y Acciones de Inconstitucionalidad, septiembre de 2004, página 343—.

Estas tesis son aptas para constituir jurisprudencia que se espera, por su importancia, que se conviertan en tal.

Pero qué sucede cuando el magistrado instructor omite otorgar a la parte actora el derecho de ampliar su demanda, cuando ello es procedente, dictando acuerdo señalando a las partes el plazo que tienen para formular sus alegatos y enseña declarada cerrada la instrucción.

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE NULIDAD. ES ATRIBUIBLE A LA SALA FISCAL LA OMISIÓN DE NO CONCEDER EL PLAZO PARA LA. La violación procesal consistente en la omisión en que incurre el magistrado instructor de no conceder a la actora el plazo señalado en el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación, para ampliar su demanda, aun cuando cometida por el magistrado instructor es atribuible a la Sala fiscal del conocimiento, pues en primer lugar, la demandante no está en posibilidad de combatirla porque en contra de la misma no procede ningún medio de defensa ordinario ni tampoco el recurso de reclamación, el que de conformidad con el artículo 212 del ordenamiento invocado, sólo puede hacerse valer en contra de desechamiento de demanda, de contestación, de pruebas, de resoluciones que decreten el sobreseimiento del juicio o aquéllas que rechacen la intervención del tercero, mas no en contra de las omisiones de no otorgar a las partes los plazos establecidos en la ley de la materia para ampliar las demandas y contestar dichas ampliaciones. En segundo lugar, ya que en términos de los artículos 210, 212 y 237 del código tributario federal, cuando se actualice cualquiera de las hipótesis contenidas en el primero de esos preceptos y sea el caso de ampliar la demanda por la parte actora y de contestar dicha ampliación por parte de la autoridad administrativa, la litis ante la Sala responsable, se integra con los conceptos de nulidad vertidos en contra del acto impugnado, con la contestación a la demanda, con los argumentos que conforman la ampliación y los que le dan contestación. Así, para dar cumplimiento al artículo 237 del Código invocado, al emitir sus sentencias o resoluciones, tales Salas deben analizar si en el juicio contencioso administrativo se han cumplido o no las reglas que norman el procedimiento en tratándose de los asuntos en que proceda la ampliación de la demanda, a fin de asegurarse de que en dicho procedimiento no se vaya a dejar en estado de indefensión a alguna de las partes, pues de otra manera

no acatan lo dispuesto por este precepto y con esa omisión reducen indebidamente la litis fiscal, dejando en estado de indefensión a una de las partes al evitarle cuestionar lo manifestado y exhibido en su contra. Amparo directo 48/91, visible en el Semanario judicial de la Federación de enero de 1992.

En la ampliación de demanda es aplicable lo dispuesto en el artículo 15 en sus dos últimos párrafos, no olvidando que el panúltimo párrafo es inconstitucional.

La omisión de no conceder el plazo para la ampliación, ¿es responsabilidad del Magistrado Instructor o de la Sala?

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE NULIDAD. ES ATRIBUIBLE A LA SALA FISCAL LA OMISIÓN DE NO CONCEDER EL PLAZO PARA LA. La violación procesal consistente en la omisión en que incurre el magistrado instructor de no conceder a la actora el plazo señalado en el artículo 210 del Código fiscal de la Federación, para ampliar su demanda, aun cuando cometida por el magistrado instructor es atribuible a la Sala fiscal del conocimiento, pues en primer lugar, la demandante no está en posibilidad de combatirla porque en contra de la misma no procede ningún medio de defensa ordinario ni tampoco el recurso de reclamación, el que de conformidad con el artículo 242 del ordenamiento invocado, sólo puede hacerse valer en contra de desechamiento de demanda, de contestación, de pruebas, de resoluciones que decreten el sobreseimiento del juicio o aquéllas que rechacen la intervención del tercero, mas no en contra de las omisiones de no otorgar a las partes los plazos establecidos en la ley de la materia para ampliar las demandas y contestar dichas ampliaciones. En segundo lugar, ya que en términos de los artículos 210, 212 y 237 del código tributario federal, cuando se actualice cualquiera de las hipótesis contenidas en el primero de esos preceptos y sea el caso de ampliar la demanda por la parte actora y de contestar dicha ampliación por parte de la autoridad administrativa, la litis ante la Sala responsable, se integra con los conceptos de nulidad vertidos en contra del acto impugnado, con la contestación a la demanda, con los argumentos que conforman la ampliación y los que le dan contestación. Así para dar cumplimiento al artículo 237 del código invocado, al emitir sus sentencias o resoluciones, tales Salas deben analizar si en el juicio contencioso administrativo se han cumplido o no las reglas que norman el procedimiento en tratándose de los asuntos en que proceda la ampliación de la demanda, a fin de asegurarse de que en dicho procedimiento no se vaya a dejar en estado de indefensión a alguna de las partes, pues de otra manera no acatan lo dispuesto por este precepto y con esa omisión reducen indebidamente la litis fiscal, dejando en estado de indefensión a una de las partes al evitarle cuestionar lo manifestado y exhibido en su contra. —Amparo directo 48/91.-SJF, enero de 1992, página 124—

Si se omite señalar domicilio para recibir notificaciones en la ampliación de demanda, ¿procede su desechamiento?

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE NULIDAD. SI SE OMITE EN ESTA SEÑALAR DOMICILIO PARA OIR Y RECIBIR NOTIFICACIONES NO ES MOTIVO DE DESECHAMIENTO DE LA, SI SE CUMPLIÓ CON ESTE REQUISITO EN EL ESCRITO INICIAL. CORRECTA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 208 DEL.— El artículo 208, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, establece que en la demanda se deberá indicar, entre otros requisitos, el nombre y domicilio del demandado. Ahora bien, cuando una Sala del Tribunal Fiscal de la Federación confirma el desechamiento del escrito mediante el cual se amplió una demanda de nulidad, so pretexto de que no se cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 210 del código tributario mencionado, en relación con el 208, fracción I, del mismo ordenamiento, por haber omitido la parte actora señalar en su ocurso de ampliación el domicilio para oír y recibir notificaciones, llevó a cabo una interpretación rigorista de la ley en perjuicio del gobernado, la cual constituye una violación manifiesta que lo deja sin defensa. Esto es así, porque si bien es cierto que uno de los requisitos esenciales del escrito de demanda lo es el domicilio para oír y recibir notificación, también lo es que al estar satisfecho dicho requisito desde el escrito inicial, ningún obstáculo legal existe para que en el escrito de ampliación, que pasará a ser parte integrante de la demanda, de omitirse tal requisito, se pueda remitir al escrito inicial y tener como tal el domicilio ya señalado, máxime que en esta etapa del procedimiento, sin restricción alguna ya fue admitida a trámite la demanda, por lo tanto el domicilio para oír y recibir notificaciones no es ya de los requisitos formales necesarios para la procedencia del juicio, y, por ende, los subsecuentes proveídos puede notificarse en el domicilio que quedó señalado inicialmente. Corrobora el anterior criterio el texto del artículo 210 del código tributario que es en el que se apoya la sentencia de la Sala Fiscal para tener por no ampliada la demanda y, por tal motivo, considerar que operaba la causal de improcedencia prevista por la fracción X del artículo 202 y último párrafo, por lo que procedía el sobreseimiento en el juicio de nulidad con fundamento en el numeral 203, fracción II, del código en cita, porque al desecharle a la actora el escrito de ampliación de la demanda, no expresa ningún agravio en contra de los motivos y fundamentos de la resolución negativa ficta impugnada. Además, el citado artículo 210 establece para el actor la obligación de indicar en el escrito respectivo los datos previstos en el artículo 208, ambos del Código Fiscal de la Federación; sin embargo, una debida interpretación de ese dispositivo permite concluir que aquellos datos que hubieran sido proporcionados en la demanda inicial, no tienen por que reiterarse en su ampliación, máxime cuando esos datos de no proporcionarse, pudieran afectar a la actora. El rigorismo con el que se aplica el precepto en cuestión contradice el espíritu de la garantía de

audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional, y constituye una violación manifiesta de la ley que deja sin defensa al gobernado.— Amparo directo 794/92. SJF. Agosto de 1992, página 531—.

2. DE LA NEGATIVA FICTA

Se configura la negativa ficta cuando una petición hecha a la autoridad demandada no recibe respuesta por escrito dentro del plazo de tres meses. El silencio de la autoridad se considera como una resolución en sentido negativo a lo solicitado.² Por consiguiente, al combatir una negativa ficta, debe de atacarse el silencio de la autoridad tal y como si existiese una resolución por escrito, no concretarse solamente a demostrar que se ha configurado la negativa ficta, sino que ésta debe impugnarse alegando y ofreciendo pruebas para demostrar que dicho silencio implica una causal de nulidad.

Por su importancia, en el Capítulo XII se examina con amplitud todo lo concerniente a la negativa ficta.

3. CUANDO EL ACTO PRINCIPAL DEL QUE DERIVA EL IMPUGNADO EN LA DEMANDA, ASÍ COMO SU NOTIFICACIÓN, SE DEN A CONOCER EN LA CONTESTACIÓN

Sucede, con cierta frecuencia, que las autoridades fiscales se percatan de que hace varios años recibieron para su notificación resoluciones determinando créditos fiscales y que, por el número de documentación que a diario manejan se les traspapeló, habiendo transcurrido el plazo de cinco años en que caducan las facultades de las autoridades fiscales para su determinación en cantidad líquida y notificación, por lo que proceden a requerir el pago de dichos créditos conforme al procedimiento administrativo de ejecución, como si hubieran notificado previamente el acto principal, lo que en ocasiones da resultado y el contribuyente paga, o bien se requiere el pago de los créditos antes de que se notifique al interesado el acto principal.

Pero cuando se ignora el origen del acto principal se acude al Tribunal Fiscal de la Federación exponiendo como agravio que el acto a través del cual se exige el pago inmediato de determinados créditos es ilegal al demostrarse vicios del procedimiento que afectan las defensas del particular y trascienden

² Art. 37, CF.

el sentido de la resolución impugnada, como lo es: exigir el pago de créditos fiscales determinados en la resolución emitida por determinada autoridad, contenida en el oficio que se cita pero que nunca ha sido del conocimiento del demandante.

La autoridad responsable, al producir su contestación y presentar como prueba el acto principal, obliga a la actora a impugnar dicho acto mediante ampliación de demanda y a precisar las causales de ilegalidad de que adolece, ofreciendo y presentando nuevas pruebas si fuese necesario.

4. CUANDO SE ALEGUE QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO NO FUE NOTIFICADO O QUE LO FUE ILEGALMENTE

Guarda similitud esta causal de ampliación de demanda, con la anterior, pero está constreñida a la violación del procedimiento administrativo de notificación que consigna el Capítulo II "De las Notificaciones y la Garantía del Interés Fiscal" del Título VI "De los Procedimientos Administrativos" del CFF.

NOTIFICACIONES. SU NULIDAD SE PUEDE HACER VALER EN AMPLIACIÓN DE DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto por el último párrafo del artículo 129 del Código Fiscal de la Federación en vigor, cuando la autoridad al producir su contestación de demanda expresa argumentos en los que base la legalidad de las notificaciones realizadas y anexa los documentos en los que consten tales actuaciones, en razón de que la actora haya negado su existencia, procede la ampliación de la demanda a fin de que en esta última invoque los argumentos de derecho que en contra de las citadas notificaciones considere pertinentes. Revisión núm. 2612/86.³

Toda resolución o acto que pueda ser impugnado a través de. Un medio de defensa debe ser notificado personalmente o por correo registrado con acuse de recibo, satisfaciéndose los requisitos legales.

NOTIFICACIÓN. LOS REQUISITOS LEGALES Y LA 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 formulismo para dificultar la actuación de la autoridad, sino como un procedimiento de cuya realización depende que se llegue a la convicción

³ Visible en la RTFJFA de octubre de 19.

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, la consintió. No darle importancia al acto de notificación y a los requisitos que deben cumplirse es propiciar la indefensión de los particulares, lo cual es completamente contrario al texto del artículo 16 constitucional.⁴

La violación, en el primer caso, se presenta cuando se notifica el acto a una persona que no es el interesado o que carece de la representación legal de éste, sin que el notificador deje citatorio para que al día siguiente y hora señalada se le espere por quien deba ser notificado, con lo cual se viola lo dispuesto con el artículo 137 del Código Fiscal.

NOTIFICACIÓN PERSONAL. ES ILEGAL SI SE PRACTICA EL MISMO DÍA EN QUE SE DEJÓ CITATORIO. Del análisis del primer párrafo del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, se advierte claramente que cuando el notificador no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio 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; por lo tanto si del citatorio y del instructivo de notificación se advierte que dichas diligencias fueron practicadas en la misma fecha, se viola en perjuicio del demandante el mencionado artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, ya que el instructivo de notificación debió realizarse en una hora fija del día hábil siguiente en que se dejó el citatorio o bien esperar a que la persona a quien debía notificarse acudiera dentro del plazo de seis días a las Oficinas de las Autoridades Fiscales a notificarse.⁵

Si no atiende el citatorio previo debe la notificación practicarse con quien se encuentre presente o con un vecino.

NOTIFICACIONES. DEBEN PRACTICARSE CON QUIEN ESTÉ EN EL DOMICILIO O CON UN VECINO, SI NO SE ATIENDE EL CITATORIO PREVIO. Conforme a lo previsto en el artículo 134, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, deben notificarse personalmente o por correo certificado con acuse de recibo los actos administrativos que puedan ser recurridos. En estos casos, la notificación debe practicarse directamente con la persona interesada o con su representante o persona autorizada para ese efecto y, en caso de no encontrarlos en el domicilio donde deba efectuarse la diligencia, se les dejará citatorio para que esperen

⁴ Revisión núm. 2015/82, visible en la RTFJFA de noviembre de 1985.

⁵ Sentencia de la Sala Regional del Noroeste, dictada en Juicio 659/84, visible en la RTFJFA de agosto de 1985, p. 187.

a una hora determinada del día siguiente, según lo dispuesto en el artículo 137 del ordenamiento fiscal en cita y, en el supuesto de que el citatorio no fuere atendido, la notificación deberá hacerse con la persona que esté en el domicilio y, a falta de ésta con algún vecino, pero no por instructivo que se fije en la puerta del domicilio.⁶

Tratándose de notificaciones a personas morales, la Sala Superior del Tribunal, ha sostenido:

NOTIFICACIONES FISCALES A PERSONAS MORALES. EL CITATORIO DEBE FIJARSE A SU REPRESENTANTE LEGAL. De conformidad con el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 310 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, las notificaciones personales deben entenderse, en principio, con la persona que debe ser notificada o con su representante legal, y a falta de ambas se dejará citatorio con cualquiera persona que se encuentre en el domicilio, por lo cual tratándose de personas morales, la diligencia notificatoria no se puede entender válidamente con cualquiera persona que se encuentre en el domicilio designado, si en el citatorio previo no se requirió la presencia del representante legal.⁷

Cuando se exponga como causal de ilegalidad que el acto impugnado no fue notificado o que lo fue ilegalmente, se pueden presentar dos situaciones:

1ª Si la parte actora manifiesta conocer el acto administrativo no notificado, se tomará como fecha de notificación la que ella manifieste en que lo conoció, debiendo en seguida consignar los agravios distintos a éste —la no notificación del acto conforme a derecho— en su demanda.

2ª Si la actora manifiesta no conocer el acto, así lo consignará en su demanda como agravio o casual de ilegalidad, señalando la autoridad a quién se lo atribuye.

Al contestar la demanda, la autoridad deberá acompañar constancia del acto y de su notificación, mismos que el actor podrá impugnar mediante la ampliación de la demanda.

Si la autoridad demuestra que el acto estuvo notificado conforme a derecho, se sobreseerá el juicio por extemporáneo y si no hubo notificación o ésta se efectuó ilegalmente, se tendrá como fecha de notificación cuando la parte actora se notifique de la contestación recibiendo la copia del acto.

⁶ Revisión núm. 1402/86, visible en la RIFJFA de mayo de 1988, p. 25.

⁷ Informe rendido a la Suprema Corte por su Presidente, al terminar el año de 1988, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, pp. 90-3.

En este caso la Sala Regional tendrá como fecha de notificación la de su acuerdo admitiendo la contestación al serle notificada a la actora y ésta cuenta, a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de dicho acuerdo, con veinte días hábiles para presentar su ampliación de demanda.

5. CUANDO CON MOTIVO DE LA CONTESTACIÓN, SE INTRODUCAN CUESTIONES QUE SIN VIOLAR EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 NO SEAN CONOCIDAS POR EL ACTOR AL PRESENTAR LA DEMANDA

En esta nueva causal de ampliación de demanda, que surgió a partir del 1 de enero de 1996, se aprecia que se concede a la autoridad demandada el poder de mejorar la motivación de su acto, introduciendo argumentos que omitió expresar en el mismo atendiendo a los argumentos que expone la parte actora en su demanda, lo cual se considera violatorio del artículo 16 Constitucional, pues la resolución impugnada debe de contener la fundamentación y motivación, sin que esta última pueda ampliarse en la contestación de la demanda. Hay sustracción de la litis formada entre lo asentado en el acto combatido y lo expuesto en el escrito de demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se debe de señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo de acompañarse las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que se estimen pertinentes.

Si las pruebas documentales no obran en poder del demandante o no habiendo podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente están a su disposición, deberá acompañar la copia de la solicitud por lo menos cinco días antes de la presentación del escrito de ampliación.

Si no se adjuntan las copias del escrito de ampliación de demanda, el magistrado instructor requerirá al demandante para que las presente dentro del plazo de cinco días, con el apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no presentada dicha ampliación. Tratándose de pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, de no presentarse con el escrito de ampliación de demanda, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Es aplicable a esto último la Tesis Jurisprudencial que declaró la inconstitucionalidad del último párrafo del artículo 15.

6. CUANDO LA AUTORIDAD DEMANDADA PLANTEA EL SOBRESIEMIENTO DEL JUICIO POR EXTEMPORANEIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.

La autoridad demandada puede plantear el sobreseimiento del juicio cuando el escrito de demanda se presentó fuera del plazo de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquél en que surtió efectos la notificación de la resolución que se impugna.

Es frecuente observar que cuando el Tribunal se encuentra en su período de vacaciones o bien se está en el período de vacaciones de las autoridades fiscales y por correo registrado con acuse de recibo se recibe por el servicio de correos el sobre que contiene la resolución determinando créditos fiscales o resolviendo desfavorablemente una consulta y el receptor cuenta los cuarenta y cinco días a partir del segundo día hábil por considerar que en el primero surtió efectos la notificación, lo cual han rechazado las Salas del Tribunal, pues si la demanda se presenta después del primer día hábil y en el último día de los cuarenta y cinco días siguientes, se ha considerado que está presentada extemporáneamente.

DEMANDA DE NULIDAD. FORMA DE COMPUTAR EL TÉRMINO PARA PRESENTARLA, CUANDO SE NOTIFICA EL ACTO ADMINISTRATIVO EN EL PERÍODO VACACIONAL DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.— El hecho de que la Sala estuviese en período vacacional al momento de practicarse la notificación del acto administrativo, no autoriza a concluir que los efectos de dicha notificación se surten hasta el momento que este Órgano Colegiado estuviese laborando en forma ordinaria, pues si bien es cierto que el principio general plasmado tanto en el artículo 135 como en el 255 del Código Fiscal de la Federación, consiste en que las notificaciones surten sus efectos al día hábil siguiente al en que fueron hechas, debe distinguirse que el primero de los preceptos se aplica para los actos emitidos por la autoridad administrativa, en tanto que el segundo, se refiere a las notificaciones que deben efectuarse con motivo del procedimiento contencioso ante el Tribunal Fiscal y, por tal razón, la notificación en el caso que se estudia surtió sus efectos en el mes de diciembre, conforme al artículo 135, y el plazo de 45 días autorizados en el artículo 207 del Ordenamiento Tributario mencionado inició en el mes de enero, a partir del primer día de labores de esta Sala después del período vacacional, sin que se hubiese restringido el término autorizado en la última disposición legal citada.— Juicio No. 119/87, Sala Regional del Norte —Centro, RTFF del mes de febrero de 1988, página 24—.

En ocasiones, por el hecho de haber presentado la demanda ante la Sala incompetente, la autoridad administrativa plantea el sobreseimiento del juicio por haberse turnado a la Sala competente fuera del plazo de los cuarenta y cinco días.

DEMANDA DE NULIDAD. LA PRESENTACIÓN DE LA, ANTE UNA SALA FISCAL SUPUESTAMENTE INCOMPETENTE, NO GENERA SU DESECHAMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD.— El hecho de que una demanda de nulidad hubiera sido presentada dentro del término previsto por el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación, ante una Sala fiscal supuestamente incompetente, no genera su desechamiento por extemporaneidad, dado que no existe precepto legal alguno que establezca que la misma sólo se tendrá por presentada hasta la fecha en que la Sala competente la haya recibido, y sí, en cambio, el artículo 218 del código tributario dispone que cuando se promueva ante una Sala un juicio del que deba conocer otra, la primera deberá declararse incompetente y remitirla a la que estime competente. Lo anterior aunado a la diversidad de criterios existentes en cuanto a la competencia de las diferentes Salas Regionales y a la interpretación del artículo 24 de la Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que provoca una situación de inseguridad para los particulares respecto de ante cuál de dichas Salas debe promover su demanda de nulidad.— Amparo directo 764/94, Cuarto Tribunal colegiado en Materia Administrativa del Primer circuito, SJF de septiembre de 1994, página 305—.

El artículo 50, penúltimo párrafo, del CFF, establece que la resolución causando perjuicios debe de señalar los plazos en que la misma puede ser impugnada en el recurso administrativo y en el juicio contencioso administrativo, pero cuando ello se omita el contribuyente contará con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer uno u otro medio de defensa.

Pero, en ocasiones, la autoridad fiscal inicia el procedimiento administrativo de ejecución dando por notificada la resolución a que se hace referencia, lo cual no ha sucedido, procediéndose a sobreseer el juicio promovido por extemporáneo y al agotarse el recurso de reclamación se expresa que la autoridad demandada se ha abstenido de notificar la resolución, por lo que al producir lo que ha su derecho conviene debe aportar tal documento y de no contener la leyenda del artículo 50, entonces el plazo para acudir al juicio de nulidad es de noventa días, estándose en tiempo.

7. AUTORIZADOS EN EL JUICIO FISCAL

La Segunda Sala de la SCJN, en sentencias 2a. LXVII/2004 y 2a. LXVIII, resolvió que el Licenciado en Derecho que está autorizado en los términos del artículo 200, último párrafo, del CFF, hoy 5o., último párrafo, de la Ley, está facultado para formular la ampliación de demanda, lo cual viene a resolver el problema de la ausencia por un amplio período de quien firmó el escrito de demanda y no hay un representante legal que pueda intervenir para firmar dicha ampliación, al decirnos:

AUTORIZADO EN EL JUICIO FISCAL. ESTÁ FACULTADO PARA FORMULAR LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. De conformidad con el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación, la ampliación de la demanda constituye una formalidad esencial del juicio contencioso administrativo, y persigue otorgar al demandante la posibilidad de controvertir las resoluciones, actos, determinaciones o probanzas que conoce a través de la contestación de la demanda, a fin de garantizarle su defensa. Por tanto, si el autorizado en términos del último párrafo del artículo 200 del código citado, está facultado para realizar cualquier acto procesal necesario para la adecuada defensa de los derechos del autorizante, al ser enunciativa y no limitativa la lista de sus atribuciones contenida en dicho párrafo, se sigue que puede promover la ampliación de demanda*

* SJF y G, Novena época, Tomo XX, Tribunales Colegiados de circuito, septiembre de 2004, página 166.

CAPÍTULO XIV

AMPLIACIÓN DE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

SUMARIO: 1. Importancia de la contestación cuando procede la ampliación de la demanda. 2. Plazo para producir la ampliación a la contestación de la demanda. 3. Contenido de ampliación de la contestación a la ampliación de demanda. 4. Documentos que deben acompañarse.

1. IMPORTANCIA DE LA CONTESTACIÓN CUANDO PROCEDE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA

Si la autoridad demandada, cuando se impugne una negativa ficta, o contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación, o en los casos previstos por el artículo 16, o cuando con motivo de la contestación se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 22 no sean conocidas por el actor al presentar la demanda, no produce su contestación a la demanda o a la ampliación de la demanda, significa que omite defender su resolución que expuso al contestar la demanda de negativa ficta o lo que expuso al contestar la demanda y, por ende, de serle desfavorable la sentencia no puede ya impugnarla a través del recurso de revisión.

NEGATIVA FICTA. SI SE TIENE POR NO PRESENTADA LA CONTESTACIÓN SE DEBE ANULAR LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PARA EL EFECTO DE QUE LA AUTORIDAD DEMANDADA EMITA UNA RESOLUCIÓN EN LA QUE RESUELVA FAVORABLEMENTE LA INSTANCIA ADMINISTRATIVA. Del segundo párrafo del artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que cuando se impugne una resolución negativa ficta, la autoridad demandada deberá de expresar los hechos y el derecho en que se apoya la misma al contestar la demanda; por lo tanto, si en cumplimiento de una sentencia interlocutoria la C. Magistrada Instructora emite un acuerdo en

donde tiene por no contestada la demanda, debe concluirse que la resolución negativa ficta impugnada carece de fundamentación y motivación, ya que al tenerse por no presentada la contestación se considera que la autoridad demandada no expresó los hechos y el derecho en que pudiera apoyar la resolución combatida, procediendo en consecuencia anular dicha resolución para el efecto de que la autoridad demandada resuelva favorablemente el recurso administrativo interpuesto por el demandante. Juicio N° 83/84 de la Sala Regional del Noreste del TFF.¹

NEGATIVA FICTA. NECESIDAD DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. En los casos en que se impugna una negativa ficta ante el Tribunal Fiscal de la Federación, para determinar si es o no necesario ampliar la demanda inicial, deben distinguirse dos supuestos: el primero, cuando al contestar la demanda, la autoridad no propone temas diferentes a los abordados en el escrito inicial, ni tampoco aduce motivos y razonamientos diversos de aquellos que ya estaban combatidos en el escrito que dio origen al juicio en cuyo caso no resulta indispensable la ampliación; y segundo cuando en su contestación la autoridad expone motivos y fundamentos de la resolución que no habían sido tomados en consideración o suficientemente impugnados en el escrito inicial, el actor se encuentra en condiciones de rebatir lo que aduce la demanda y en la necesidad de hacerlo, pues aunque es cierto que pesa sobre el órgano público el deber de justificar legalmente sus actos, en el caso de la negativa ficta es precisamente al ampliar la demanda cuando debe el particular rebatir, de modo específico y concreto, cada uno de los razonamientos que exponga la autoridad en su contestación. Amparo directo 761/93.

Se considera correcto el fallo del Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, pero se recomienda presentar siempre la ampliación de demanda, aun cuando se reiteren causales de ilegalidad expuestas en el escrito de demanda, para evitarse alguna contrariedad, pues sin ella la autoridad demandada o demandadas no podrán producir su ampliación de la contestación a la demanda.

2. PLAZO PARA PRODUCIR LA AMPLIACIÓN A LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El plazo para contestar la ampliación de la demanda es de veinte días hábiles, siguientes a aquel en que surta efectos la notificación que admita la ampliación.²

¹ Visible en la RFEJFA de enero de 1985, pág. 575.

² Artículo 19, primer párrafo, de la Ley.

3. CONTENIDO DE LA AMPLIACIÓN DE LA CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA

En la ampliación de la contestación a la ampliación de demanda deberá expresarse los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar; las consideraciones que a juicio de la autoridad impiden que 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 ampliación de demanda; 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; los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación, y las pruebas que se ofrezcan.

No debe olvidarse que la contestación de la autoridad a una demanda que la parte actora tiene derecho a ampliar, equivale a la resolución por escrito, y que la contestación a la ampliación de la demanda es igual al escrito de contestación a la demanda, de tal manera que si la autoridad no produce este segundo escrito pierde todo derecho a impugnar la sentencia, por cuanto que no hubo, digamos, contestación a la demanda.

NEGATIVA FICTA, PROCEDE DECLARAR SU NULIDAD SI LA AUTORIDAD DEMANDADA AL FORMULAR SU CONTESTACIÓN NO DA LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA MISMA. Si al formular su contestación a la demanda el representante de las autoridades demandadas omite dar los fundamentos y motivos de la negativa ficta impugnada, es de considerarse que con tal omisión se viola en perjuicio del demandante el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación y por lo mismo procede declarar la nulidad de la resolución a debate, máxime si de los argumentos expuestos tanto en la instancia no resulta como en la demanda inicial y ampliación a la misma, se acredita la procedencia legal de la consulta planteada. Juicio N° 812/93.³

Si al plantearse ante la autoridad una petición debidamente fundada y motivada que da origen a una negativa ficta, cuya nulidad se demanda ante el Tribunal, no rebatiéndola dicha autoridad de manera fundada y motivada en su contestación, ello ya no puede hacerse en la ampliación de la contestación de la

³ Sala Regional del Noreste, visible en la RFEJFA de octubre de 1995, pág. 41.

demanda, por lo que procede que se declare la nulidad de la resolución negativa impugnada.

4. DOCUMENTOS QUE DEBEN ACOMPAÑARSE

La autoridad demandada, al producir su contestación que dará origen a la ampliación de la demanda, puede, en ese momento, ofrecer y presentar las pruebas que estime pertinentes o bien al producir su ampliación a la ampliación que produzca el demandante, que precisa el artículo 214 del CFF.

La única limitación que tiene la autoridad es de que una vez producida su contestación, que deberá estar fundada y motivada, no puede mejorar los fundamentos de derecho al ampliar su contestación, atendiendo a la prohibición que contempla el artículo 22 de la Ley.

No olvidar que en la contestación a la ampliación de la demanda será aplicable, en lo conducente por el artículo 15, cuyo penúltimo párrafo tiene aspectos de inconstitucionalidad.

“Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción”.

CAPÍTULO XV

DE LA NEGATIVA FICTA O EL SILENCIO ADMINISTRATIVO

SUMARIO: 1. Introducción. 2. El artículo 8º constitucional y la negativa ficta. 3. La negativa ficta en materia tributaria federal. 4. ¿Qué se entiende por resolución negativa? 5. Ventajas y desventajas de la negativa ficta. 6. La negativa ficta y la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. 7. La negativa ficta y el recurso administrativo. 8. Algunos de los principales problemas que se han presentado con respecto a la negativa ficta.

1. INTRODUCCIÓN

La resolución negativa, mejor conocida por negativa ficta, surge en 1938 para la materia tributaria y con el tiempo se fue ampliando a determinadas resoluciones en materia administrativa, que hoy la ha hecho extensiva el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para toda clase de actos sobre los cuales tenga conferida este Tribunal competencia, en los términos del artículo 11 de su Ley Orgánica.

Hasta el 31 de mayo de 1995 no existía un ordenamiento que regulara lo concerniente al procedimiento administrativo ante las autoridades administrativas federales, lo cual quedaba a cargo de cada ley administrativa o reglamentos federales de policía y buen gobierno.

Pero con la vigencia de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a partir del 1º de junio de dicho año, el silencio de la autoridad en materia no fiscal quedó regulado en el artículo 17.

2. EL ARTÍCULO 8º CONSTITUCIONAL Y LA NEGATIVA FICTA

El artículo 8º constitucional recoge la garantía de libertad mejor conocida por derecho de petición, conforme a la cual