

**MAGISTRADO INSTRUCTOR:
RAFAEL QUERO MIJANGOS.**

**SECRETARIO DE ACUERDOS:
LIC. JOSÉ DEL JESÚS RODRÍGUEZ
ORTEGÓN.**

A.D. 646/2023

Mérida, Yucatán, cinco de agosto de dos mil veinticuatro.- Integrada la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa por los Magistrados **ALEJANDRO RAÚL HINOJOSA ISLAS**, como Presidente de esta Sala, **RIGOBERTO JESÚS ZAPATA GONZALEZ** magistrado por ministerio de ley, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo G/JGA/14/2024, de 17 de abril de 2024, emitido por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y **RAFAEL QUERO MIJANGOS**, Instructor en el presente juicio; se procede a dar cumplimiento a la ejecutoria de 20 de junio de 2024, dictada por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Decimocuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo **646/2023**, promovido por la persona moral ******* ** *******, por conducto de su representante legal, en contra de la sentencia de 18 de abril de 2023, dictada por esta Sala en los autos del juicio **624/22-16-01-3**, conforme a lo siguiente:

R E S U L T A N D O:

1o. Por escrito sin fecha, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala el 16 de mayo de 2022, compareció ******* *******

***** ***, en representación de la persona moral *****,
***** **, a promover juicio contencioso administrativo federal en contra de: **la resolución negativa ficta recaída a su escrito presentado el 24 de noviembre de 2015, ante el Gerente de Cobranza Fiscal Administrativa del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Campeche, a través del cual solicitó la devolución del pago duplicado por la cantidad de \$1'608,735.89, correspondiente al tercer bimestre de 2015;** relatando los hechos que motivaron los actos impugnados, los conceptos de impugnación y el ofrecimiento de las pruebas que estimó pertinentes.

2o. Mediante acuerdo de 5 de julio de 2022, previo requerimiento, se admitió a trámite la demanda y se ordenó emplazar a la autoridad enjuiciada a fin de que la contestara en el término de Ley.

3o. Mediante oficio sin número, de 5 de septiembre de 2022, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala el 14 siguiente, el Gerente de Recaudación Fiscal en la Delegación Regional Campeche del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en representación de la autoridad demandada, produjo su contestación a la demanda, en la cual sostuvo la validez y legalidad de la resolución impugnada.

4o. En proveído de 17 de octubre de 2022, se tuvo por contestada la demanda formulada mediante el oficio descrito en el resultando anterior; y se otorgó a la actora el término de ley para que formulara la ampliación de la demanda al actualizarse lo previsto en el artículo 17, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

A.D. 646/2023

3

5o. Mediante acuerdo de 2 de diciembre de 2022, se tuvo por ampliada la demanda inicial de la parte actora y se otorgó a la autoridad demandada el término legal para que produjera la correspondiente contestación.

6o. Por auto de 2 de febrero de 2023, se tuvo por contestada la ampliación de la demanda que al efecto formuló la autoridad demandada en el presente juicio, y se concedió a las partes el plazo de ley para formular alegatos.

7o. Por auto de 17 de abril de 2023, con fundamento en los artículos 36, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 47, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se declaró cerrada la instrucción en el presente juicio.

8o. El 18 de abril de 2023, este Órgano Colegiado emitió sentencia definitiva, en los términos siguientes:

"(...)

I. Resultó fundada la causal de improcedencia y consecuente sobreseimiento hecha valer por la autoridad demandada, al contestar la demanda; en consecuencia;

II. Se sobresee en el presente juicio contencioso administrativo, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Segundo del mismo.

III. Notifíquese.

(...)"

9o. Inconforme con la resolución citada en el punto que antecede, la parte actora, interpuso demanda de amparo, a la postre radicada ante el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Decimocuarto Circuito, bajo el número **646/2023**; y, por ejecutoria de 20 de junio de 2024, se concedió el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados para el efecto de que esta Sala deje insubsistente la sentencia reclamada y dicte otra en la que prescinda de considerar que en el caso quedó acreditada la inexistencia de la resolución negativa ficta reclamada y resuelva lo que en derecho proceda.

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

PRIMERO. Esta Sala estima conveniente transcribir, en la parte que interesa, el razonamiento efectuado por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Decimocuarto Circuito, en el Considerando Séptimo de la ejecutoria que se cumplimenta, dictada en el Amparo Directo 646/2023; que a la letra dice:

"(...)

SÉPTIMO. ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.

(...)

Por otra parte, la quejosa aduce que en la sentencia reclamada se violaron en su perjuicio diversas disposiciones constitucionales, ya que se encuentra indebidamente fundada y motivada la causal de

A.D. 646/2023

5

sobreseimiento, consistente en la inexistencia del acto reclamado, pues de las constancias que obran en el expediente se advierte que nunca fue notificada de resolución alguna, en términos de las disposiciones fiscales, cuestión que se hizo valer en la demanda de nulidad inicial y en la ampliación de la demanda, sin que la responsable se haya pronunciado sobre los agravios planteados; y tampoco puede considerarse atendida su petición con una resolución aportada por la autoridad demandada en un juicio de amparo que versó sobre el derecho de petición, siendo el acto reclamado la falta de respuesta congruente y oportuna para proporcionar acuse de recibo del trámite iniciado del "SUA" pago de duplicado del período a marzo del folio 3936, y en el cual no obra tampoco la notificación de la pretendida resolución, pues nunca existió en la vida jurídica.

Señala que la responsable nunca señaló fundamento legal para basar los argumentos que dieran vida a un acto administrativo que nunca fue notificado en términos de las leyes de la materia, pues el legislador en protección de la garantía de audiencia, debido proceso y legalidad, estableció las reglas para que todo acto emitido por las autoridades sea notificado para que tenga validez, y aplica para el caso de la negativa ficta, como se argumentó en la ampliación de la demanda, además de invocar tesis obligatorias de tribunales colegiados.

Manifiesta que la autoridad responsable no puede basarse en los mismos argumentos del juicio de amparo indirecto mencionado, ya que este fue por el derecho de petición y fue

sobreseído, sin juzgar su constitucionalidad o legalidad, siendo evidente que se trata de otro supuesto diferente a la negativa ficta del juicio de nulidad.

Agrega que la Sala no puede basarse en una sentencia que no fue definitiva, más aun, cuando la resolución de la demandada fue impugnada y no se ha aceptado su validez, ni tampoco el "INFONAVIT" ha procedido a realizar la devolución de los importes solicitados, por lo que no se puede considerar la inexistencia del acto reclamado, por el contrario sigue afectando su esfera jurídica; y cita como apoyo la jurisprudencia de rubro: **"DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO). A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 17, TERCER PÁRRAFO, CONSTITUCIONAL, TODAS LAS AUTORIDADES JUDICIALES Y AQUELLAS CON FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES DEBEN PRIVILEGIAR LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO SOBRE LOS FORMALISMOS PROCEDIMENTALES, SIEMPRE Y CUANDO NO SE AFECTE LA IGUALDAD ENTRE LAS PARTES (D.O.F. DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2017)."**

Expone que cualquier seguimiento oportuno de los trámites administrativos ya sean virtuales o presenciales resultan de vital importancia, dado que por el conocimiento en tiempo y forma de su finalización le corresponde al gobernado aceptar el resultado o inconformarse y, por ende, el Estado tiene la obligación de velar para que el particular esté plenamente enterado en el momento exacto en que pueda hacerlo, no siendo válido que le ponga trabas o lo deje en una incertidumbre prolongada que obstaculice el momento en el cual puede hacer uso de sus derechos.

Precisa que la responsable debió concluir que la autoridad demandada nunca acreditó darle respuesta al oficio presentado y la legal notificación de la supuesta resolución; dejó de atender los correos electrónicos; tampoco

A.D. 646/2023

7

proporcionó un acuse de recibido; la dejó en estado de incertidumbre antes, durante y después la presentación del juicio contencioso; y no ha devuelto cantidad alguna, a pesar de haberse realizado varias gestiones; apoyando sus manifestaciones en la jurisprudencia de rubro: **"DERECHO DE PETICIÓN. SUS ELEMENTOS."**

Las anteriores manifestaciones de inconformidad son esencialmente fundadas.

Es conveniente precisar que la resolución negativa ficta es considerada como el sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado por escrito de un particular, cuando la autoridad omite resolverlo en el plazo previsto en el ordenamiento legal respectivo, con lo cual se busca evitar que se conculque el principio constitucional de seguridad jurídica.

Así, la negativa ficta es una institución jurídica tendente a generar certeza en los particulares respecto de los asuntos de su interés. Por tal motivo, se dispuso que, al transcurrir un tiempo determinado, el interesado deberá considerar que se denegó su petición o, en su caso, que fue confirmado el acto recurrido, sin necesidad de una declaración expresa por parte de la administración; de ahí que se les denomine resoluciones "fictas".

Una vez fenecido el lapso que corresponda y, por consiguiente, configurada la ficción jurídica, el inconforme estará en aptitud de combatirla, tal como si hubiera sido pronunciada expresamente.

La institución jurídica referida se encuentra regulada en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así como en el numeral 37 del Código Fiscal de la Federación, los cuales disponen:

(...)

De lo anterior se advierte que 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 respecto de la petición del interesado, y que transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente.

Ahora bien, debe considerarse que cuando la autoridad no resuelve una instancia o petición dentro del plazo de tres meses, el interesado queda facultado para adoptar cualquiera de las siguientes posturas:

a) Esperar que la resolución se emita.

b) Considerar que la autoridad resolvió negativamente, y queda facultado para interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior al mencionado plazo, mientras no se pronuncie resolución expresa.

Lo anterior significa que la oportunidad para impugnar la nulidad de una negativa ficta inicia al cumplirse tres meses sin respuesta, pero fenece cuando la resolución expresa se notifica, pues lo que la norma pretende es evitar que el contribuyente permanezca en estado de incertidumbre.

Por tanto, no es posible impugnar la nulidad de una negativa ficta antes de que transcurra el lapso de tres meses sin respuesta, ni tampoco después de que el particular sea notificado de la resolución expresa, porque entonces queda en aptitud de impugnar esta directamente, atacando sus propios fundamentos y motivos,

A.D. 646/2023

9

sin necesidad de presumir que se ha resuelto en sentido contrario, por ser evidente que esta última figura solo opera ante la ausencia de resolución, independientemente del tiempo que demore su dictado.

En síntesis, para la actualización de la negativa ficta es necesario que el interesado formule una petición ante la autoridad y esta omita dar respuesta en los plazos previstos para ello. Aunado a ello, no basta con que la autoridad emita una respuesta, sino que, es necesario que la misma sea notificada al gobernado para que aquel pueda tener conocimiento de la misma y en su caso, ejercer las acciones legales que considere pertinentes. De manera que no basta que la autoridad emita una respuesta si la misma no es dada a conocer, ya que el peticionario continuaría en un estado de incertidumbre jurídica.

Así, ante el escenario de la impugnación de una negativa ficta, la autoridad al contestar la demanda, puede verter consideraciones y acompañar la resolución administrativa expresa y su notificación, para desvirtuar la negativa ficta impugnada y la falta de derecho del actor; o bien, cuando no exista una resolución expresa, puede expresar los fundamentos y motivos de la respuesta a la solicitud, para desvirtuar la nulidad de la resolución negativa ficta.

En ese contexto, si bien a la fecha de presentación de la demanda de nulidad (dieciséis de mayo de dos mil veintidós), la autoridad demandada ya había emitido respuesta a la petición que le fue formulada, a

través de la resolución de devolución de pagos en exceso *********, de diecinueve de julio de dos mil veintiuno, dictada en el expediente *********, relativa al periodo 3/2015; lo cierto es que en los autos del juicio de nulidad no se advierte que la autoridad demandada hubiera exhibido la notificación de la misma a la parte actora, de conformidad con las disposiciones legales respectivas.

Por tanto, fue incorrecta la determinación de la Sala responsable de considerar que no se acreditó la existencia de la negativa ficta impugnada, pues correspondía a la autoridad demandada demostrar no solamente que dictó la resolución expresa sino que también la notificó a la parte actora antes de la presentación de la demanda de nulidad; de ahí que se declare fundado el concepto de violación propuesto.

En efecto, la necesidad de que la autoridad demandada acompañe a su contestación de demanda constancia de la resolución administrativa y la notificación respectiva al actor, otorga a este la facultad de combatir dicho acto mediante ampliación de demanda, para reclamar en su caso la resolución negativa expresa y su notificación, por tener esa oportunidad procesal para hacerlo.

En el caso concreto, la parte actora amplió su demanda en el que hace valer precisamente que la parte demandada ni siquiera exhibió la constancia de notificación correspondiente.

Consecuentemente, contrario a lo considerado por la Sala responsable, ante la falta de esa notificación realizada por la parte demandada a la actora, no puede concluirse que al momento de la presentación de la demanda de nulidad no existía la resolución de negativa ficta; de ahí que son fundados los conceptos de violación.

Sirve de apoyo a lo anterior en sentido contrario, por compartirse, la tesis XXI.1o.P.A.66 A del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del

A.D. 646/2023

11

Vigésimo Primer Circuito, publicada en la página 2271, Tomo XXV, Enero de 2007, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo contenido es el siguiente:

"NEGATIVA FICTA. NO SE CONFIGURA SI SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN EXPRESA ANTES DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE NULIDAD, CON INDEPENDENCIA DE QUE SE EXCEDA EL PLAZO DE TRES MESES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 37 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-"

Asimismo, es aplicable al caso, por igualdad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 164/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 204, Tomo XXIV, Diciembre de 2006, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo contenido es el siguiente:

"NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN)."

Así como la jurisprudencia 2a./J.52/2010 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Materia Administrativa, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 839, de contenido siguiente:

"RESOLUCIÓN NEGATIVA EXPRESA. CUANDO LA AUTORIDAD DEMANDADA LA EMITE Y NOTIFICA AL ACTOR AL MOMENTO DE CONTESTAR LA DEMANDA EN UN JUICIO PRIMIGENIO INSTAURADO EN CONTRA DE UNA NEGATIVA FICTA, PUEDE SER IMPUGNADA MEDIANTE LA PROMOCIÓN DE UN JUICIO AUTÓNOMO O MEDIANTE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."

No es óbice a lo anterior la notificación realizada el veinte de abril de dos mil veintidós, de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto 1834/2022 del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Campeche, en el que la autoridad responsable exhibió la citada resolución de diecinueve de julio de dos mil veintiuno; ya que evidentemente no se trata de la notificación realizada a la parte actora por la parte demandada de la resolución de diecinueve de julio de dos mil veintiuno, conforme a la normatividad que la regula y para los efectos legales correspondientes; aunado a que no se advierte de autos ninguna constancia de que la demandante hubiera recibido copia de la referida resolución expresa, lo cual no puede deducirse únicamente por el hecho de que se le notificara la sentencia mencionada.

Brinda apoyo en su parte conducente, la jurisprudencia III.1o.A. J/2 (10a.) del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que se comparte, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Materia Administrativa, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, página 2572, de rubro y texto:

"DEMANDA DE NULIDAD. EL PLAZO PARA PRESENTARLA CONTRA LAS CÉDULAS DE NOTIFICACIÓN DE INFRACCIONES DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL ACTOR TIENE CONOCIMIENTO DIRECTO, EXACTO Y COMPLETO DEL CONTENIDO DE ÉSTAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)."

A.D. 646/2023

13

En consecuencia, lo que procede es conceder el amparo solicitado para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y dicte otra en la que prescinda de considerar que en el caso quedó acreditada la inexistencia de la resolución negativa ficta reclamada y resuelva lo que en derecho proceda.

En vista de que se concedió la protección constitucional y atendiendo a la naturaleza del cumplimiento de los efectos del amparo concedido, con fundamento en los artículos 192, 238 y 258 de la Ley de Amparo vigente, se requiere a la autoridad responsable, para que dentro del plazo de quince días que al efecto se le concede, contado a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación relativa, cumpla con lo aquí ordenado; apercibida que de no acatar esta disposición, se le impondrá una multa equivalente a cien veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización Diaria, vigente.

(...)"

SEGUNDO. En cumplimiento a la ejecutoria 646/2023, emitida por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Decimocuarto Circuito, esta Sala mediante acuerdo de 08 de julio de 2024, dejó insubsistente la sentencia de 18 de abril de 2023, y con base en los razonamientos anteriormente transcritos del mencionado Tribunal Colegiado, se procede a dictar nueva sentencia definitiva en los siguientes

términos.

TERCERO. Es competente esta Sala para resolver la controversia planteada, conforme con los artículos 3, fracción XV, y 34, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de julio de 2016, en vigor al día siguiente y 48, fracción XVI, y 49, fracción XVI, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020, conforme al Artículo Quinto Transitorio, párrafo tercero, de la propia Ley, por el que se determinan los límites territoriales y denominación de las regiones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y sede de sus Salas Regionales, [en relación con los Transitorios Primero y Quinto del "Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa"](#), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

CUARTO. Esta Juzgadora, por ser una cuestión de estudio preferente, estima conveniente analizar la Segunda causal de improcedencia y consiguiente sobreseimiento hecha valer por la autoridad en la contestación de demanda, en la que aduce medularmente que, resulta procedente el sobreseimiento en el juicio, de conformidad con los artículos 8, fracción XI, y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que no existe la resolución impugnada, en virtud de que el 19 de julio de 2021 fue emitida la resolución de pagos en exceso que recayó a la instancia promovida por la hoy demandante.

A.D. 646/2023

15

Conforme con los razonamientos expresados en la ejecutoria que se cumplimenta, los cuales han quedado plasmados en el Considerando Primero del presente fallo, mismos que esta Juzgadora hace suyos, la causal de improcedencia y consiguiente sobreseimiento planteada por la autoridad enjuiciada deviene **infundada**.

QUINTO. Esta Juzgadora procede al estudio de la Primera causal de improcedencia y consiguiente sobreseimiento expuesta por la autoridad demandada, en la que sostiene que el presente juicio debe ser sobreseído en virtud de que la resolución que se pretende combatir fue impugnada en un procedimiento judicial, ante lo cual se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 8, fracción VIII, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

A juicio de esta Juzgadora, los argumentos a que se contrae la enjuiciada devienen **infundados**, por las consideraciones siguientes:

El artículo 8, fracción VIII, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece:

"(...)

Artículo 8. Es improcedente el juicio ante el Tribunal

en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

(...)

VIII. Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

(...)"

De la transcripción anterior se desprende que es improcedente el juicio de nulidad cuando se controviertan actos que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.

Ahora bien, cabe destacar que la autoridad enjuiciada exhibió copia certificada de la sentencia de 19 de abril de 2022, la cual obra agregada en autos a folios del 78 al 89, de la que se aprecia que el acto controvertido lo es "LA FALTA DE RESPUESTA CONGRUENTE Y OPORTUNA PARA PROPORCIONAR ACUSE DE RECIBIDO, DEL TRÁMITE INICIADO SUA PAGO DE DUPLICADO DEL PERIODO MARZO DE 2015 DEL FOLIO 3936", siendo que en el presente juicio el acto combatido lo constituye **la resolución negativa ficta recaída al escrito presentado el 24 de noviembre de 2015, ante el Gerente de Cobranza Fiscal Administrativa del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Campeche, a través del cual la hoy demandante solicitó la devolución del pago duplicado por la cantidad de \$1´608,735.89, correspondiente al tercer bimestre de 2015**, lo que denota que se trata de actos diversos, ante lo cual no es factible pretender que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el invocado artículo 8, fracción VIII, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Lo anterior así se afirma, en virtud de que la demanda

A.D. 646/2023

17

de amparo a que se refiere la sentencia exhibida por la autoridad enjuiciada, fue promovida en contra de un acto diverso a la resolución negativa ficta impugnada en el presente juicio, por lo que no se actualiza la pretendida causal de improcedencia y consiguiente sobreseimiento expuesta por el instituto demandado.

Con independencia de lo anterior, no escapa a la comprensión de esta Juzgadora que en el punto resolutivo único de la sentencia que se analiza se señala lo siguiente:

"(...)

RESUELVE

ÚNICO. Se SOBRESEE en el presente juicio de amparo, promovido por *** **, apoderado legal de la ***** **, por los fundamentos y motivos expuestos en el considerando cuarto de esta sentencia.**

Notifíquese.

(...)"

De la reproducción anterior se desprende que al haberse decretado el sobreseimiento en el juicio de amparo no es factible plantear la causal de improcedencia prevista en el artículo 8, fracción VIII, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por virtud de que con motivo del referido sobreseimiento no existe un pronunciamiento de fondo en cuanto

al acto de autoridad impugnado en el procedimiento judicial, razón por la cual no se actualiza la referida hipótesis planteada por la enjuiciada.

Resulta aplicable a contrario sensu, la tesis III-TASS-112, de rubro y texto siguiente:

"SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD CUANDO SE COMBATE UNA RESOLUCION QUE HAYA SIDO IMPUGNADA EN UN PROCEDIMIENTO JUDICIAL.- PROCEDE CUANDO NO SE ACREDITA QUE EL JUICIO DE AMPARO RESPECTIVO HUBIERE SIDO SOBRESEIDO.-Cuando se plantee el sobreseimiento de un juicio, aduciendo que la resolución impugnada fue combatida con anterioridad en juicio de amparo, procederá si no se acredita que dicho juicio de amparo, fue sobreseído, sin entrar al fondo del asunto, sin que sea suficiente para ello una copia sellada de un escrito de desistimiento de la quejosa.(14)" ¹

SEXTO. Seguidamente se procede a determinar si en el caso de estudio se configuró la resolución negativa ficta combatida por la parte actora.

En el presente juicio la resolución impugnada la constituye la resolución negativa ficta recaída al escrito presentado el 24 de noviembre de 2015, ante el Gerente de Cobranza Fiscal Administrativa del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Campeche, a través del cual solicitó la devolución del pago duplicado por la cantidad de \$1'608,735.89, correspondiente al tercer bimestre de 2015, por lo que en primer orden resulta procedente analizar, si se configuró dicho acto

¹ R.T.F.F. Tercera Época. Año I. No. 3. Marzo 1988. p. 14

A.D. 646/2023

19

impugnado, para lo cual se atiende a las siguientes consideraciones.

A efecto de determinar si se configura o no la negativa ficta controvertida en el presente juicio, conviene analizar el artículo 37, del Código Fiscal de la Federación, dado que éste numeral es el que regula el plazo para la configuración de la negativa ficta, tratándose de un escrito presentado ante la autoridad enjuiciada, mediante el cual se promueva el recurso de revocación.

Apoya a lo anterior la tesis VII-CASR-PA-37, cuyo texto es el siguiente:

"NEGATIVA FICTA, EL ARTÍCULO 37 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, ES EL PRECEPTO LEGAL QUE PREVÉ EL PLAZO PARA QUE SE CONFIGURE RESPECTO DE LAS SOLICITUDES DE DEVOLUCIÓN PRESENTADAS ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. Conforme a dicho numeral 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 tal plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte. Ahora, al ser el Instituto Mexicano del Seguro Social un organismo fiscal autónomo, el precepto legal en comento es aplicable cuando a una de sus unidades

se le solicita la devolución de cantidades enteradas sin justificación legal y no emite respuesta dentro del plazo de mérito. Ello con independencia de que en el artículo 131, del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, se establece que cuando se solicite la devolución en comento ésta se hará dentro de los cincuenta días hábiles siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud con todos los datos, informes y documentos que sustenten su improcedencia, puesto que el numeral a que se viene haciendo referencia no establece consecuencia jurídica alguna para el supuesto de que el citado Instituto no dé cumplimiento a lo mencionado; aunado a que tampoco establece la hipótesis de configuración de resoluciones fictas, sino que éstas se regulan en el Código Fiscal de la Federación. En ese sentido, en el tópico planteado, resulta necesario que haya transcurrido el plazo de tres meses a que se refiere el aludido artículo 37, para estar en condiciones de promover el juicio contencioso a la luz de lo previsto en el artículo 14, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa."²

(Énfasis añadido)

Ahora bien, el artículo 37, del Código Fiscal de la Federación, dispone lo siguiente:

"(...)

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.

El plazo para resolver las consultas a que hace referencia el artículo 34-A será de ocho meses.

² VII-CASR-PA-37, visible en la Revista que edita este Tribunal, Séptima Época, Año VI, No. 55, Febrero 2016, página 354.

A.D. 646/2023

21

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.

(...)"

(Énfasis añadido)

El precepto reproducido con antelación establece que las instancias que formulen los particulares a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un término de tres meses y que cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, dicho término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

Ahora bien, a folios del 11 al 26 de autos, obra agregada la instancia no resuelta a la que la parte actora atribuye la negativa ficta, consistente en el escrito mediante el cual se solicitó devolución al SUA, que según sello de recepción fue presentado el 24 de noviembre de 2015, ante la Gerencia de Fiscalización de la Delegación Campeche del Instituto demandado.

En el caso, la demanda que dio origen al presente juicio, fue presentada el 16 de mayo de 2022, como se aprecia del sello de recepción que obra estampado en la parte superior de la

primera página del escrito de demanda, visible a folio 1 de autos, de donde resulta evidente que entre ambas fechas transcurrió en exceso el término de tres meses a que se refiere el numeral antes mencionado, para que la demandada resolviera la petición de la demandante, configurándose así la ficción legal prevista en el artículo 37, del Código Fiscal de la Federación.

Máxime que fue al contestar la demanda, que la parte enjuiciada expresó los hechos y el derecho en que se apoya la resolución negativa ficta impugnada, con lo cual se aprecia que la autoridad demandada procedió a responder el escrito que le fue presentado el 24 de noviembre de 2015, con posterioridad al plazo de tres meses a que se refiere el artículo 37, del Código Fiscal de la Federación.

De ahí que si la autoridad enjuiciada no resolvió dentro del plazo legal establecido la petición de la hoy actora, es inconcuso que se actualiza la negativa ficta impugnada.

Sirven de apoyo a lo anterior las jurisprudencias 124 y II-J-125, las cuales son del tenor siguiente:

"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 configura 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 aún 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 esta resolución no

A.D. 646/2023

23

fue conocida por el particular y, por lo tanto, no puede tenerse como resuelta la instancia o petición de acuerdo con el precepto citado."

"NEGATIVA FICTA. EL TÉRMINO DE NOVENTA DIAS ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 92 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES APLICABLE A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. La figura de la negativa ficta establecida por el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación es atribuida también a las autoridades administrativas que no resuelven los recursos o peticiones de los particulares en el término de noventa días, en relación con cuestiones que correspondan a la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, porque aunque el precepto legal se refiere expresamente a las autoridades fiscales, ello se explica porque originalmente el Tribunal Fiscal sólo tenía competencia en materia fiscal y, por lo mismo, debe inferirse que al irse ampliando su competencia el legislador estimó innecesario hacer precisiones de vocabulario, puesto que era lógico que al darse esa ampliación tendría las características de todo el sistema del juicio de nulidad. Así se desprende del artículo 26 de la Ley Orgánica de este Tribunal que dispone que cuando una ley otorgue competencia al Tribunal Fiscal de la Federación sin señalar el procedimiento o los alcances de la sentencia, se estará a lo que disponga el Código Fiscal de la Federación y la propia ley. Por tanto, como la figura jurídica de la negativa ficta tiene por objeto el hacer posible el acceso a la jurisdicción contenciosa-administrativa y concretamente al juicio de nulidad ante este Tribunal, a pesar del silencio de las autoridades, no pueda legalmente considerarse inaplicable en relación con las instancias formuladas a las autoridades administrativas distintas de las fiscales, si sus resoluciones expresas están sujetas

al control jurisdiccional de este propio Cuerpo Colegiado."³

SÉPTIMO. Sentado lo anterior, se procede a determinar la legalidad o ilegalidad de la resolución negativa ficta impugnada.

En principio, cabe señalar que la negativa ficta constituye una ficción de la ley, que le atribuye un significado al silencio de la autoridad, esto es, se entiende que resuelve **de fondo y en sentido negativo** a lo que el particular solicita en su instancia o petición, de manera que cuando se demanda la nulidad de una resolución negativa ficta, hay que atacar el silencio de la autoridad como si se tuviera por escrito la resolución negando lo solicitado.

Siendo que de conformidad con el artículo 22, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la contestación de la demanda, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que se apoya la negativa ficta, en contra de lo cual, el demandante podrá ampliar su demanda de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17, fracción I del mismo ordenamiento legal.

Para determinar la legalidad o ilegalidad de la resolución negativa ficta impugnada, debe señalarse que **la autoridad demandada, al producir su contestación de demanda, dio a conocer los hechos y el derecho en los que se apoyó la negativa ficta impugnada**, cumpliendo con el artículo 22, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

³ Publicadas en el Tomo de Jurisprudencia del entonces Tribunal Fiscal de la Federación 1937-1993, a fojas 388 y 389 respectivamente.

A.D. 646/2023

25

En efecto, la autoridad al contestar la demanda de nulidad interpuesta en contra de la resolución negativa ficta, cumplió con el numeral citado exhibiendo la resolución expresa de 19 de julio de 2021, a través de la cual se exponen los hechos y derecho en que se apoya dicha ficción legal.

Entonces, si la autoridad al contestar la demanda interpuesta en contra de una resolución negativa ficta, da a conocer al gobernado los motivos y fundamentos por los que resolvió de manera negativa a las pretensiones de la hoy actora; es el caso que **la accionante se encuentra autorizada a combatirlos a través de la ampliación de demanda** como lo previene el artículo 17, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues es hasta ese momento en que se encuentra en oportunidad procesal de desvirtuar los motivos y fundamentos que sustentan la resolución impugnada.

Encuentra aplicación en el caso, el criterio sostenido por esta Juzgadora contenido en la tesis VI-TASR-XVI-37, cuyo rubro y texto es del tenor literal siguiente:

"NEGATIVA FICTA. CORRESPONDE AL ACTOR COMBATIR EN VÍA DE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA LOS MOTIVOS Y FUNDAMENTOS EN QUE SE APOYA LA MISMA, DADOS A CONOCER POR LA ENJUICIADA EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, A PESAR QUE AL PROMOVER SU DEMANDA HUBIERA

FORMULADO ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN LA INSTANCIA NO RESUELTA.- La fracción I del artículo 17 y el diverso 22, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, apreciados de manera concatenada, establecen que cuando en el juicio contencioso administrativo federal se impugna una negativa ficta, en la contestación de demanda la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma y el actor podrá ampliar su demanda dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación. Por lo tanto, cuando la autoridad en la contestación de la demanda, cumple con dar los motivos y fundamentos de la resolución negativa ficta, es innegable que el actor debe, en estos casos, producir la ampliación correspondiente contradiciendo tales argumentaciones, en atención a que se encuentra ya en condiciones de rebatir lo que aduce la demandada. Ahora, si de la lectura literal e íntegra que se realice a los motivos y fundamentos en que se sustenta la resolución negativa ficta impugnada en el juicio, dados a conocer por la demandada en su oficio de contestación de demanda, se advierte que se refieren a todos los conceptos de impugnación que se formularon en el recurso de revisión promovido conforme al artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, mismos conceptos de anulación que repitió en su demanda de nulidad inicial, pero la actora es omisa en combatirlos en su ampliación, es inconcuso que deben ser desestimados los manifestados en su demanda inicial."⁴

(Énfasis añadido)

En el mismo sentido, sirve de ilustración en el caso, el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 87/2009, cuyo rubro y texto es del tenor literal siguiente:

**"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.
TRATÁNDOSE DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA**

⁴ R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año III. No. 28. Abril 2010. p. 207.

A.D. 646/2023

27

FICTA, EN LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA, CON BASE EN EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA, PUEDEN INTRODUCIRSE ARGUMENTOS NOVEDOSOS PARA CUESTIONAR LAS VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO O RECURSO DEL CUAL DERIVE LA RESOLUCIÓN DE MÉRITO, SIN QUE LA OMISIÓN DE IMPUGNAR AQUÉLLAS EN LA DEMANDA HAGA PRECLUIR SU DERECHO PARA HACERLO. El principio de litis abierta previsto en el artículo 197, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 y conservado en los párrafos segundo y tercero del precepto 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, opera en el juicio contencioso administrativo federal, razón por la cual cuando se demande la nulidad de una resolución negativa ficta y la autoridad en su contestación exprese los hechos y el derecho en el cual se apoya la resolución impugnada, el actor al ampliar su demanda podrá externar argumentos novedosos y cuestionar violaciones cometidas en el procedimiento o recurso del cual derive el juicio contencioso administrativo federal, en virtud de que en el artículo 17, en relación con el 16, ambos de la Ley Federal citada, que regulan los supuestos de dicha ampliación, no prohíben que tratándose del juicio promovido contra una resolución negativa ficta puedan cuestionarse tales violaciones. Sin que la omisión del actor de impugnar en la demanda las infracciones indicadas pueda sancionarse con la preclusión del derecho a hacerlo, en virtud de que los artículos 13, 14, 15 y 16 de la Ley Federal precitada, que regulan los requisitos que debe satisfacer la demanda base del juicio contencioso administrativo federal, no exigen que sea únicamente en ella donde pueda ejercerse el derecho a cuestionar los actos de referencia y tampoco establecen expresa ni

implícitamente la figura de la preclusión procesal del referido derecho."⁵

En virtud de lo anterior, se procede al estudio de los argumentos que la actora dirige en contra de los motivos y fundamentos que sustentan la resolución negativa ficta impugnada.

OCTAVO. En cumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria de 20 de junio de 2024, dictada por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Decimocuarto Circuito, al resolver el amparo directo 646/2023, esta Juzgadora procede al estudio del concepto de impugnación Segundo vertido en la ampliación de la demanda, en el que la parte actora, de manera esencial sostiene lo siguiente:

La autoridad enjuiciada al resolver la solicitud de devolución de pago de lo indebido no vierte fundamentación y motivación alguna para limitar el pago por la cantidad total solicitada en devolución, por lo que en términos del artículo 19, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se deben tener por ciertos los hechos que le fueron imputados directamente a la autoridad demandada.

La enjuiciada procedió a resolver hasta por el importe de \$479,301.21, sin que respecto del remanente se relacione alguna causa imputable a la parte actora, ya que únicamente se señala que en el anexo denominado "Detalle de Trabajadores No Dictaminados" se identifican a aquellos trabajadores por lo cuales queda pendiente de resolver la procedencia de la devolución solicitada, en razón de que sus cuentas individuales se encuentran

⁵ Novena Época; Registro: 166925; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Julio de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 87/2009; Página: 403.

A.D. 646/2023

29

sujetas a alguno de los procesos que de manera individualizada se señalan en dicho anexo, lo que demuestra que dicha resolución no se encuentra debidamente fundada y motivada.

Tal forma de resolver por parte de la enjuiciada pretende limitar el legítimo derecho de la actora bajo motivos y razonamientos inherentes al pago duplicado realizado por la hoy demandante, siendo que la procedencia de la devolución no puede ser limitada por la situación individual de los trabajadores, máxime que dicha actuación no se sustenta en fundamento alguno, aunado que no exhibe los anexos que argumenta en la resolución combatida, por lo que se deben tener por acreditadas las pretensiones de la actora en términos del artículo 19, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La autoridad enjuiciada no funda ni motiva su actuación al no demostrar que tomó en consideración las constancias que acreditan la procedencia del saldo a favor solicitado en devolución del pago duplicado por la cantidad de \$1'608,735.89, correspondiente al tercer bimestre de 2015.

La autoridad no exhibió el expediente administrativo completo que dio lugar a la resolución impugnada, ni vertió razonamiento alguno que limite la solicitud, por lo que procede tener por ciertos los hechos imputados de forma directa al instituto

demandado, declarar la nulidad de la resolución impugnada y condenar a la autoridad a la obligación correlativa de devolver la totalidad del saldo solicitado, con sus correspondientes intereses y actualizaciones de ley.

Al formular la contestación a la ampliación de la demanda, la autoridad enjuiciada fue omisa en controvertir de manera frontal los argumentos expuestos por la parte actora, ya que se limitó a calificar de inoperantes los argumentos vertidos en la ampliación de la demanda, por considerar que no se configuró la resolución negativa ficta combatida.

Este Cuerpo Colegiado estima **infundados** los conceptos de impugnación resumidos, por lo siguiente:

En principio, conviene destacar que la resolución impugnada consiste en la negativa ficta recaída al escrito presentado el 24 de noviembre de 2015, ante el Gerente de Fiscalización del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Campeche, a través del cual solicitó la devolución del pago duplicado por la cantidad de \$1'608,735.89, correspondiente al tercer bimestre de 2015.

De igual forma, conviene destacar que al formular la contestación de la demanda, la autoridad enjuiciada a efecto de cumplir con lo dispuesto en el artículo 22, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que establece que la autoridad enjuiciada al contestar la demanda expresará los hechos y el derecho en que se apoya la negativa ficta, exhibió las resoluciones recaídas a la solicitud de devolución formulada por la parte actora, mismas que obran agregadas en autos a folios del 90 al 134, de las que se aprecia que en ellas

A.D. 646/2023

31

resolvió lo siguiente:

DEVOLUCION PROCEDENTE	
RESOLUCION 01	\$479,301.21
RESOLUCIÓN 02	\$589,390.44
RESOLUCIÓN 03	\$1,986.56

DEVOLUCION IMPROCEDENTE	
RESOLUCION 01	\$115,023.07
RESOLUCIÓN 02	\$247,356.90
RESOLUCIÓN 03	\$0.00

De lo anterior, se deduce que el importe total procedente de dichas resoluciones es por cantidad de \$1´070,678.21, y el total improcedente es por la cantidad de \$362,379.97, cuya sumatoria de ambos importes asciende a la cantidad de \$1´433,058.18, la cual resulta inferior a la de \$1´608,735.89, solicitada en devolución por la hoy demandante.

Así planteadas las cosas, es evidente que al emitir las resoluciones expresas que recayeron a la solicitud de devolución presentada por la hoy demandante, la autoridad enjuiciada no expresó los hechos y el derecho en que sustenta la resolución negativa ficta impugnada respecto a la totalidad de la cantidad solicitada en devolución (\$1´608,735.89) ya que como se ha visto,

se limitó a pronunciarse únicamente en cuanto a la cantidad de \$1'433,058.18, de la que resolvió como procedente el importe de \$1'070,678.21, y como improcedente la cantidad de \$362,379.97, lo que denota que dejó en estado de incertidumbre jurídica a la hoy accionante, al desconocer los motivos y fundamentos que sustentan la actuación del instituto enjuiciado para rechazar la devolución del importe restante de \$175,677.71, respecto del cual la enjuiciada no hizo pronunciamiento alguno, no obstante contar con los elementos que al efecto exhibió la accionante.

No pasa inadvertido para esta Juzgadora que en las resoluciones exhibidas por el instituto enjuiciado, como parte de la motivación se señaló lo siguiente:

"(...)

Así mismo en el Anexo denominado "Detalle de Trabajadores No dictaminados" mismo que se tiene como parte integral de esta Resolución, para los efectos legales conducentes, se identifica a aquellos trabajadores por los cuales queda pendiente de resolver la procedencia de la devolución solicitada, en razón de que sus cuentas individuales se encuentran sujetas a alguno de los procesos que de manera individualizada se señalan en dicho Anexo.

(...)"

(El énfasis es de esta Juzgadora)

De lo apenas transcrito, se desprende que la autoridad enjuiciada reconoce que respecto de los trabajadores que se encuentren en el anexo denominado "Detalle de Trabajadores No dictaminados" **no fue resuelta la devolución solicitada por la demandante**, en virtud de que sus cuentas individuales se encuentran sujetas a alguno de los procesos que de manera individualizada se señalan en dicho Anexo, lo que denota una

A.D. 646/2023

33

actuación ilegal por parte de la enjuiciada, ya que al tratarse la resolución combatida de una negativa ficta, y dada la naturaleza de dicha ficción legal, no es factible resolver en los términos que lo hizo la demandada, es decir, pronunciarse de forma parcial respecto a la devolución solicitada, máxime cuando la parte actora acredita que aportó diversas probanzas que sustentan su derecho a obtener la devolución solicitada, tales como resultan las transferencias del periodo solicitado en devolución, el CD SUA de cómo se realizó el pago y el CD SUA del pago correcto, mismas que se relacionan en la última página de la instancia no resuelta, visible en autos a folio 26, sin que en contra de dichas probanzas exista pronunciamiento u objeción alguna por parte del instituto demandado.

Resulta aplicable la tesis I-TS-7283, de rubro y texto siguientes:

"NEGATIVA FICTA. Elementos probatorios para la procedencia de la acción de devolución.-En el caso de que el acto al formular su declaración para el pago del impuesto sobre la renta en cédula V, manifieste que había un saldo a su favor por pagos en exceso al adherir timbres a sus recibos, si exhibió éstos ante la autoridad exactora en el momento de presentar su declaración, posteriormente solicitó la devolución de lo pagado de más en dos instancias sucesivas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y finalmente la autoridad no le pidió prueba adicional alguna de acuerdo con lo que señalaba el artículo 234

de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1963, ha de estimarse que la autoridad contó con los elementos necesarios para declarar procedente la acción de la devolución, por lo que la negativa ficta que se atribuye a la autoridad debe declararse nula."

⁶

Lo anterior denota que la autoridad demandada incumplió con la carga probatoria que al efecto le impone el artículo 22, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual prevé que tratándose de la impugnación de una resolución negativa ficta, la autoridad enjuiciada, al contestar la demanda, se encuentra constreñida a expresar los hechos y el derecho en que se apoya la citada ficción legal, lo que no acontece en el caso de estudio, ya que como se ha visto, el instituto demandado al emitir las resoluciones recaídas a la instancia no resuelta en sede administrativa, fue omiso en exponer los motivos y fundamentos que sustentan la negativa a la devolución solicitada por la parte actora en cantidad de \$1'608,735.89, por concepto de pago duplicado correspondiente al tercer bimestre de 2015, ya que al haber realizado un pronunciamiento parcial respecto a la referida cantidad, impide que la parte actora se encuentre en aptitud de combatir tal actuación por vía de ampliación de la demanda, lo que constituye el espíritu del citado numeral, y al no hacerlo, es evidente que se dejó en estado de indefensión a la accionante, en virtud de no contar con elementos que le permitan impugnar dicha actuación.

Resulta aplicable al caso la tesis V-TASR-VIII-3107, cuyo epígrafe y texto se transcribe:

⁶ R.T.F.F. Primera Época. Año XXIX. Nos. 337 - 348. Enero - Diciembre de 1965. 1966. p. 278

A.D. 646/2023

35

"NEGATIVA FICTA. TRATÁNDOSE DE UNA SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN, LA AUTORIDAD EN SU CONTESTACIÓN A LA DEMANDA DEBE REFERIRSE AL FONDO DEL ASUNTO Y NO A CUESTIONES PROCESALES.-De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses. Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece la obligación procesal que tiene la autoridad de expresar en su contestación a la demanda los hechos y el derecho en que se apoya su negativa ficta. Por consiguiente, si el actor solicita un saldo a favor y la autoridad al producir su contestación a la demanda se concreta a sostener únicamente que el actor no exhibió la información que se le solicitó en un segundo requerimiento, consistente en la resolución donde se declararon procedentes las ilegalidades que manifestó en el reverso de la forma fiscal 32 y en su escrito de fecha 18 de agosto de 2006, teniéndolo por desistido de su promoción (solicitud de devolución de saldo a favor); tales consideraciones son insuficientes para tener plenamente satisfecha la obligación procesal que tenía de expresar los hechos y el derecho en que se apoya la negativa ficta impugnada, en términos del artículo 22, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que no resolvió sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud de devolución del saldo a favor que solicitó el actor por los pagos provisionales y/o retenciones efectuadas en exceso, pues no se refiere al fondo del asunto sino a cuestiones procesales, máxime que de la lectura de la solicitud de devolución, no se desprende que el actor haya señalado que la solicitud de devolución se sustenta

en una resolución o sentencia emitida por autoridad competente, por lo que la autoridad no puede pedir un documento al cual no hizo referencia el actor. (36)"

⁷

Igualmente, por identidad de razón, es aplicable la tesis VII-CASR-8ME-48, cuyo rubro y texto es el siguiente:

"NEGATIVA FICTA. ARGUMENTOS PROCESALES NO LA JUSTIFICAN NI PUEDEN SUSTENTARLA.-En jurisprudencia de nuestro máximo Tribunal de Justicia, se ha sostenido que uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta, se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio contencioso administrativo ante este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que debe referirse a la materia de fondo de lo que pretende expresamente el particular y lo que ha sido negado fictamente por la autoridad, ello a fin de garantizar la definición de la petición planteada, por tanto, si ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la parte actora solicitó clara y expresamente la aplicación del mayor beneficio, a que se refiere el artículo 57, párrafos tercero y cuarto, de la ley del propio Instituto, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, sin que tal autoridad diera respuesta a dicha petición, negada en consecuencia, de manera ficta, y una vez que en juicio contencioso administrativo, la accionante combate esa resolución, la autoridad no puede entonces al contestar, sino más que expresar los hechos y el derecho en que apoya la negativa consumada, refiriéndose así a ese derecho que alega la promovente, para que se le aplique el mayor beneficio, y no a cuestiones procesales de extemporaneidad o carga de la prueba." ⁸

En mérito de lo anterior, es incontrovertible que el instituto demandado al resolver la solicitud de devolución presentada por la parte actora lo hizo en contravención a las

⁷ R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 4. Abril 2008. p. 313

⁸ R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 50. Septiembre 2015. p. 147.

A.D. 646/2023

37

disposiciones legales aplicables, ante lo cual se actualiza la causal de ilegalidad prevista en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, razón por la que procede declarar la nulidad de la resolución negativa ficta impugnada, en términos de lo dispuesto por la fracción V, inciso a), del artículo 52 y 57, fracción II, primer párrafo, del ordenamiento legal citado, reconociéndose por ende la existencia del derecho subjetivo de la parte actora a obtener la devolución de la cantidad rechazada en importe de **\$1'608,735.89**, así como las cantidades que por concepto de actualización e intereses prevén los artículos 17-A, 22 y 22-A, del Código Fiscal de la Federación, condenando a la autoridad a cumplir con esa obligación en el plazo de CUATRO MESES.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 192, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de abril de 2013, en relación con los Transitorios Primero y Tercero del Decreto correspondiente y los artículos 8 y 9 a contrario sensu, 49, 50, 51, fracción IV, 52, fracción V, inciso a), 57 fracción II, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

I. Resultaron infundadas las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad demandada, al contestar la demanda; en consecuencia,

II. No se sobresee en el presente juicio, por los motivos y fundamentos expuestos en los Considerandos Cuarto y Quinto del presente fallo.

III. La parte actora probó los hechos constitutivos de su pretensión, en consecuencia;

IV. Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, precisada en el Resultando 1o. del presente fallo; por los motivos y fundamentos indicados en el último Considerando del mismo.

V. Mediante atento oficio que al efecto se gire, remítase copia certificada de la presente sentencia definitiva al Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Decimocuarto Circuito, a fin de que se sirva verificar el cumplimiento que se da a la ejecutoria de 20 de junio de 2024, dictada al resolver el juicio de amparo directo **646/2023**, promovido por la persona moral ******* ** *******, por conducto de su representante legal.

VI. Notifíquese.

Así lo resolvieron y firman los Magistrados que integran la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, siendo Magistrado Instructor en el presente juicio,

A.D. 646/2023

39

RAFAEL QUERO MIJANGOS, ante la fe del Secretario de
Acuerdos, Licenciado José del Jesús Rodríguez Ortegón.

MAGISTRADO INSTRUCTOR MAGISTRADO ALEJANDRO
RAFAEL QUERO MIJANGOS RAÚL HINOJOSA ISLAS

MAGISTRADO POR MINISTERIO DE LEY
RIGOBERTO JESÚS ZAPATA GONZÁLEZ

SECRETARIO DE ACUERDOS
LIC. JOSÉ DEL JESÚS RODRÍGUEZ
ORTEGÓN

“El dos de octubre de dos mil veinticuatro el Lic. José del Jesús Rodríguez Ortegón, Secretario de acuerdos con adscripción Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 108, 113, fracciones I y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Conste.”