

293  
25j

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Acatlán"



## EL PROCEDIMIENTO DE IMPUGNACION DE LAS NOTIFICACIONES EN MATERIA FISCAL.

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A  
**JOSE LUIS ROSAS ESCOBAR**



Asesor : Lic. Cristóbal Luna Robles

Santa Cruz Acatlán, Edo. de México 1992

**FALLA DE ORIGEN**



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

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

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

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

INDICE GENERAL

EL PROCEDIMIENTO DE IMPUGNACION DE LAS  
NOTIFICACIONES EN MATERIA FISCAL.

	PAG.
DEDICATORIAS.....	I
PREAMBULO.....	VI
INTRODUCCION.....	VII

CAPITULO I EL ACTO ADMINISTRATIVO

1.- CONCEPTO Y DEFINICION.....	1
2.- ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	4
a) El sujeto.....	5
b) La voluntad.....	6
c) El objeto.....	6
d) La forma.....	7
e) El motivo.....	9
f) El fin.....	9
3.- CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	10
a) Por su naturaleza.....	10
b) Por las voluntades que intervienen.....	10
c) Partiendo de la relación existente entre la voluntad que da nacimiento al acto y la ley.....	11
d) De acuerdo con su radio de acción.....	12
e) Por su finalidad.....	12
f) Por su contenido y efectos que produce.....	13
4.- CARACTERES DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	16
a) Presunción de legitimidad.....	17
b) Ejecutoriedad del acto.....	17

CAPITULO II. LA NOTIFICACION COMO UN ACTO  
ADMINISTRATIVO.

PAG.

1.- CONSIDERACIONES GENERALES.....	28
2.- CONCEPTO Y DEFINICION.....	29
3.- NATURALEZA JURIDICA DE LA NOTIFICACION.....	30
4.- REQUISITOS ESENCIALES Y DE VALIDEZ.....	31
5.- CLASIFICACION DOCTRINAL DE LAS NOTIFICACIONES.....	33
a) Citación.....	33
b) Emplazamiento.....	34
c) Requerimiento.....	35
6.- LAS NOTIFICACIONES DE ACUERDO CON EL ARTICULO 134 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.....	35
a) Notificación personal.....	36
b) Notificaciones por Correo Certificado.....	38
c) Notificaciones por Correo Ordinario o por Telegrama.....	40
d) Notificaciones por Edictos.....	42
e) Notificaciones por Estrados.....	43
7.- EFECTOS QUE PRODUCEN.....	44
a) Al interesado.....	44
b) A Terceros.....	45
8.- MOMENTOS EN QUE SURTEN SUS EFECTOS.....	46
9.- LUGAR EN QUE DEBEN DE PRACTICARSE.....	48

CAPITULO III. IRREGULARIDADES EN LA PRACTICA DE LAS NOTIFICACIONES.

1.- CONSIDERACIONES GENERALES.....	50
------------------------------------	----

2.- AUSENCIA DE LA NOTIFICACION.....	50
3.- VICIOS EN LA PRACTICA DE LAS NOTIFICACIONES.....	52
4.- FALTA DE FORMA.....	54
5.- NOTIFICACIONES PRACTICADAS FUERA DEL DOMICILIO FISCAL.....	56
6.- NOTIFICACIONES PRACTICADAS EN HORA Y DIAS INHABILES.....	59
7.- NOTIFICACIONES PRACTICADAS CON PERSONAS DISTINTAS DEL INTERESADO....	64
8.- OMISION DE REQUISITOS EN LAS NOTIFICACIONES PRACTICADAS POR CORREO CERTIFICADO Y POR EDICTOS.....	67
9.- CONSECUENCIAS JURIDICAS QUE TRAEN APAREJADAS LAS NOTIFICACIONES I- RREGULARES.....	70

CAPITULO IV. PROCEDIMIENTO DE IMPUGNACION DE LAS NOTIFICACIONES.

1.- CONSIDERACIONES GENERALES.....	72
2.- LA IMPUGNACION DE LAS NOTIFICACIONES.....	73
3.- NATURALEZA JURIDICA.....	77
4.- TRAMITACION EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1987.....	78
5.- REFORMAS Y ADICIONES VIGENTES A PARTIR DEL 15 DE ENERO DE 1988.....	84
6.- SU REGULACION ACTUAL EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION .....	89
7.- PLAZO QUE OTORGA LA LEY PARA INTERPONER LA IMPUGNACION.....	94
8.- REQUISITO DE FONDO Y FORMA PARA LA INTERPOSICION.....	96
a) Escrito Inicial.....	96
b) Pruebas.....	116
9.- AUTORIDADES COMPETENTES PARA CONOCER DE LA IMPUGNACION.....	126
10.- SECUELA PPOCESAL DE LA IMPUGNACION.....	130
11.- RESOLUCIONES QUE SE DICTAN AL RESPECTO.....	145.
12.- EFECTOS JURIDICOS QUE PRODUCEN LAS RESOLUCIONES.....	148
a) Al Interesado.....	149
b) A Terceros.....	150
13.- RESPONSABILIDAD DE LOS NOTIFICADORES.....	150
CONCLUSIONES.....	153
BIBLIOGRAFIA.....	157

## PREAMBULO

La creación de instituciones que constituyan para el estudio del derecho centros reales de información, debe ser digna de alabanza, ya que ello le permite su mejor preparación, y un mayor y eficaz desarrollo profesional.

Por tal razón, antes de iniciar la exposición de lo que a la postre pretendemos sea nuestra Tesis Profesional, hemos querido hacer patente nuestro reconocimiento a todas aquellas personas que, al través del tiempo, se han ocupado y preocupado por crear y conservar instalaciones como las Bibliotecas de la de la Procuraduría General de la República, la de la Universidad Nacional Autónoma de México y la del Congreso de la Unión, entre otras; bibliotecas que, en verdad, permiten tanto al incipiente estudiante de derecho como a los eruditos de la materia, enriquecer su bagaje jurídico.

Así también, vaya nuestro reconocimiento a todo el personal que integra las citadas bibliotecas, ya que de manera eficaz e incondicional, siempre que fueron requeridos, por el suscrito, estuvieron prestos a auxiliarme en la búsqueda de la información respectiva, así como a proporcionarme el material bibliográfico solicitado.

Por otra parte, también quisimos ocupar éste espacio, para enviar nuestro agradecimiento y reconocimiento a todos y cada uno de los profesores que a lo largo de mi vida académica, han contribuido, tanto dentro como fuera del aula de clases, a mi formación profesional; pero lo que es más, por permitirme, mediante sus consejos, convertirme en un hombre capaz de discernir y entender cuál es el valor de la vida, así como qué debe representar ser un apostol de tan hermosa carrera, como lo es la de Licenciado en Derecho. Dicho reconocimiento, lo hacemos extensivo a quienes con sus críticas nos han permitido corregir y enriquecer el presente trabajo.

## INTRODUCCION

El conocimiento de los medios de defensa legal, con que cuentan los administrados, para la salvaguarda de sus derechos e intereses, debe ser un requisito fundamental de los mismos, ya que, si al emitirse un acto administrativo, las autoridades no se ajustan a los presupuestos legales, tendrán la posibilidad de impugnarlo, si con ello se les para algun perjuicio. Por tal razón, el presente trabajo lo dedicaremos a el estudio de uno de tales medios de defensa, como lo és El Procedimiento de Impugnación de las Notificaciones en Materia Fiscal, tema que, sin duda alguna, tomó nuevos matices a partir de las reformas-fiscales de diciembre de 1987, mismas que entraron en vigor a partir del 15 de enero de 1988.

Ahora bien, antes de iniciar el desarrollo de nuestro tema sujeto a estudio, debemos encontrar, en primer término cuál es su etiología, la causa de la que deriva, ya que él mismo, necesariamente, tiene una razón de ser, no surge de la nada. Si tuación que nos conlleva a pensar, en forma inmediata, que la administración pública, por medio de los diferentes órganos -- que la componen, tiene a su cargo el cumplimiento de una serie de cometidos que persiguen la satisfacción de necesidades colectivas, lo cual se traduce simple y llanamente en la emisión de actos administrativos que, en más de una ocasión, pueden -- sin proponerselo resultar lesivos para los particulares; ya -- porque en su creación no se observaron las formalidades esenciales que la propia ley les impone, o bien porque de manera deficiente e inexacta se aplicó la ley; debiéndose tener en cuenta que, tales actos, surgen a la vida jurídica con la finalidad de producir sus consecuencias legales, sin olvidarnos, tampoco que, tal circunstancia en las más de las veces, se encuentra condicionada a que dichos actos se hagan del conocimiento de los interesados.

Por dichos motivos y, en estricto apego al principio de seguridad jurídica, nuestros legisladores, introdujeron en la-

Ley Fiscal, un medio de comunicación entre las autoridades y los particulares que, además de ser eficaz, les permita a las primeras tener la certeza de que, en tanto sus actividades se realicen dentro de un contexto legal, su función y sus cometidos se estarán cumpliendo íntegramente; mientras que para los particulares debe traducirse en la posibilidad de conocer el contenido del acto administrativo y, así aceptarlo, cumplirlo o impugnarlo, según convenga a sus intereses.

En tal contexto, tenemos que, dicho medio de comunicación no es otro que la Notificación, la cual dada su importancia, se encuentra regulada en nuestra Constitución Política en sus artículos 14 y 16, así como en el Código Fiscal de la Federación, constriñendo a las autoridades fiscales a practicar las mismas, con estricto apego a los presupuestos establecidos en los artículos 134 al 140 del citado Código Fiscal, ello claro está, siempre y cuando la ley que rija el acto no establezca los lineamientos a seguir, en ese rubro.

No obstante lo anterior y, en razón de que la práctica de las notificaciones se encuentra encomendada a personas, seres humanos, cuya principal característica es la falibilidad, el error, tales notificaciones en ocasiones se realizan en contravención a las normas establecidas, llegamos a la conclusión de que los vicios e irregularidades que se cometen al diligenciarlas, surgen, algunas veces, por la ignorancia o negligencia y, otras en forma dolosa y con pleno conocimiento de causa, por parte de quien las realiza.

Por tales razones, nuestros legisladores, previendo tales situaciones, han instituido a favor de los contribuyentes, medios de defensa, mediante los cuales puedan subsanarse o corregirse dichas irregularidades, ayer como un recurso administrativo, conocido como Nulidad de Notificaciones, hoy como un medio de defensa legal adherido o fusionado al medio de defensa principal, llámese recurso administrativo o juicio de nulidad,

pero en ambos casos con una sola finalidad; preservar la seguridad jurídica de los destinatarios.

En ese orden de ideas, sirve de tema central de nuestra tesis, El Procedimiento de Impugnación de las Notificaciones, a la luz de los artículos 129 y 209 Bis del Código Fiscal de la Federación, del cual trataremos de analizar su alcance y contenido, así como las consecuencias jurídicas que derivan del mismo; tratando, para ello, de observar en su decurso un orden que, permita que nuestra exposición sea clara y congruente, por lo que, para su estudio lo dividiremos en cuatro capítulos a saber.

Así tenemos que, en el primero, brevemente, efectuaremos el estudio de los aspectos fundamentales de los actos administrativos; en tanto que, en el segundo, se hará el estudio concerniente a las notificaciones, es decir, a los elementos que la conforman, así como a las formalidades que deben observarse al practicarlas. Sirviendo, éstos primeros dos capítulos, para sentar las bases que nos permitan determinar cuándo y porqué una notificación es ilegal.

En el tercer capítulo, haremos el estudio de los diversos vicios e irregularidades en que pueden verse envueltas las notificaciones; arribando así, al cuarto capítulo, el cual se encargará de analizar en qué momento es procedente promover la impugnación de una notificación que, se alega es inexistente o que se practicó en forma irregular, así como los requisitos de procedibilidad que debe cumplir toda aquella persona que interponga dicho medio de defensa. Finalizando, nuestra exposición, citando las conclusiones a las que llegamos, esperando que, a lo largo de el presente trabajo, hayamos alcanzado los objetivos que nos planteamos.

## C A P I T U L O

### I.

## E L A C T O A D M I N I S T R A T I V O

1.- CONCEPTO Y DEFINICION.

La Administración Pública se desarrolla a través de una serie de actos que tienen como finalidad principal obtener la satisfacción de las necesidades colectivas. En otras palabras, dinámicamente la administración implica el ejercicio de todas y cada una de las atribuciones que las leyes, propiamente, administrativas otorgan a los entes que la componen.

Al respecto Serra Rojas dice: "La administración Pública al encauzar el ejercicio de la función administrativa en forma unilateral o contractual, se manifiesta en una intensa actividad que se traduce en actos de diversa naturaleza, creadores de derechos y obligaciones. A diferencia del derecho privado, en el administrativo, el Estado impone unilateralmente obligaciones y cargas a los particulares y dispone a la vez de los medios efectivos para su cumplimiento, al mismo tiempo que es creador de derechos. La función administrativa se concretiza en actos jurídicos consistentes en una declaración de voluntad en ejercicio de una potestad administrativa y hechos y operaciones materiales." (1)

Consecuentemente, el presente capítulo tiene como objetivo, hacer un breve análisis de algunos aspectos fundamentales de los actos administrativos, en virtud de que, los mismos han sido considerados, dentro del campo del derecho administrativo como una de las instituciones de mayor importancia y trascendencia. En atención a lo manifestado, iniciaremos, nuestro estudio, tratando de exponer lo que entendemos por acto, netamente, administrativo, ya que, como veremos, dentro de la administración pública se efectúan actos que carecen de las caracte--

---

(1) SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, edit. Porrúa, S.A., 12a. ed., México, 1983, p. 229.

rísticas esenciales del acto administrativo y por ello se le ha denominado Actos Jurídicos de la Administración.

Así diremos que, el acto administrativo es: "Una manifestación unilateral de voluntad, encaminada a producir consecuencias jurídicas dentro del campo del derecho administrativo. Su aparición influye por creación, transmisión, modificación o extinción de derechos, en un orden jurídico preexistente. Es una manifestación de voluntad de un órgano público en ejercicio de un poder legal, por lo que se trata de un acto jurídico de carácter público, diferente de un acto que se constituye con la manifestación de la voluntad de un particular, en ejercicio de su capacidad jurídica, para producir efectos de derecho y que, es lo que en derecho privado conocemos como acto jurídico." (\*)

Ahora bien, toda manifestación de voluntad, de un órgano público, hecha con el fin de producir efectos de derecho, es un acto jurídico público, pero en la actividad general del estado, es menester distinguir formal y materialmente tres categorías de actos jurídicos públicos, tales como: actos legislativos, judiciales y administrativos, de acuerdo con el poder público que los produzca y teniendo en cuenta su contenido.

El acto legislativo, generalmente producido por el poder legislativo, es una manifestación de voluntad encaminada a producir una norma de derecho general y abstracta. Se crea un status impersonal que, puede ser concretado por actos posteriores. Por medio de este acto se establece determinado orden jurídico destinado a salvaguardar los intereses públicos. Más este acto por sí mismo es insuficiente para cumplir con su cometido, ha menester de otros actos posteriores que vengán a aplicar sus normas a casos concretos. Estos actos posteriores que, también-

---

(\*) El subrayado es nuestro.

agrandan el orden jurídico de las cosas, se denominan actos jurídicos administrativos. De paso debemos aclarar que eso de -- aplicar las normas a casos concretos, no quiere decir que dichos actos administrativos únicamente se limiten a ejecutar -- las normas ya establecidas, sino que también las interpretan, -- es decir, que cuando determinada situación no se encuentra pre vista en la norma creada por el acto legislativo, esto no impide que pueden producirse actos administrativos que resuelvan -- la situación; en este caso, éstos actos aplican la norma general y abstracta, interpretando su sentido y de acuerdo con sus propias finalidades. De otra manera, tendría que reducirse al campo de los actos administrativos, a los puramente ejecutivos y a los demás previstos en el artículo 89 constitucional.

El acto judicial es aplicativo, también, de la norma general y abstracta, pero en casos diferentes a los actos administrativos, protegiendo directamente intereses particulares, ya sea aclarando la obscuridad de determinadas aplicaciones del derecho, ya restableciendo el orden jurídico en caso de controversia de derechos. El acto propiamente judicial, supone un estado de contienda que se debe resolver de una manera fija y -- permanente. Después de una serie de aclaraciones y trámites el órgano judicial expresa su voluntad, constituyéndose al acto judicial denominado Sentencia, la cual viene a afectar el orden jurídico preexistente, dándole mayor estabilidad y fuerza. En la elaboración del acto judicial, la acción de las partes -- tiene suma importancia, al grado que la falta de ellas da al -- traste con el acto; cabe destacar que ésta es una característica que lo distingue del acto administrativo, ya que este último para poder existir no necesita de la acción de los particulares. El acto judicial tiene como finalidad inmediata la satisfacción de intereses particulares.

Expuesto lo anterior, a continuación, nos permitimos señalar algunas de las múltiples definiciones que se han dado, respecto de los actos administrativos.

Así tenemos que, Acosta Romero, lo define como: "Una manifiestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente -- ejecutivo y se propone satisfacer el interés general." (2)

Jean Rivero, lo define como: "Un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: la administración pública, en ejercicio de una potestad administrativa crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica-subjetiva y, su finalidad es la satisfacción del interés general." (3)

Bielsa, nos dice al respecto que: "Es como una decisión general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares, -- respecto de ellos." (4)

## 2.- ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Respecto al tema en comento, existen una gran diversidad de opiniones, en cuanto a los elementos que integran a los actos administrativos, sin embargo, nosotros, para nuestro estudio, tomaremos como base, los elementos que enumera el maes--

---

(2) ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Administrativo I, edit. Porrúa, S.A., 9a ed., México, 1990, p. 623.

(3) RIVERO, Jean, autor citado por Serra Rojas, Opus Cit., p.230

(4) BIELSA, Rafael, Derecho Administrativo, Volumen II, edit. Roque Depalma, 5a. ed., Buenos Aires, 1955.

tro Gabino Fraga, al hacer el estudio de dicho tema, ya que -- pensamos que en ella se resumen las demás clasificaciones que, se han vertido al respecto. Así tenemos que dichos elementos -- son:

A) EL SUJETO.- Mismo que es, el órgano público, competente, principalmente administrativo, el cual manifiesta su voluntad, para producir efectos jurídicos que tienden a satisfacer el interés colectivo. Aclarándose que se dice principalmente -- administrativo, en razón de que no podemos negar que, en algunas ocasiones, sean órganos de otra naturaleza los que produzcan los actos administrativos, aun cuando ello sólo sea en forma material y no formal.

Ahora bien, unificando criterios, los estudiosos de la materia, de una u otra manera, han coincidido al señalar como -- elemento sine qua non del sujeto, que éste sea competente al momento de emitir el acto, situación que, es por demás acertada, ya que la falta de competencia del órgano que emite el acto, implica una violación a los derechos e intereses de los administrados, además de producir ipso jure la nulidad del acto. En relación a lo anterior, vale destacar que la competencia es un elemento de trascendental importancia, al grado ha sido elevada a rango constitucional, como puede colegirse de la simple lectura del artículo 16 de nuestra Carta Magna, el cual establece que: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la AUTORIDAD COMPETENTE, que funde y motive la causal legal del procedimiento...etc."

Para concluir , citaremos lo que, en relación al tema manifiesta el Doctor Miguel Acosta Romero.

"La competencia siempre es constitutiva del órgano administrativo. En un Estado de Derecho no se concibe la existencia de un órgano administrativo sin competencia; como efecto --

de que ésta es constitutiva del órgano, la misma no se puede - renunciar ni declinar, sino por el contrario su ejercicio debe limitarse a los términos establecidos por la ley y el interés público." (5)

B) LA VOLUNTAD.- Esta constituye uno de los aspectos fundamentales en el nacimiento de los actos administrativos. Esto es, la manifestación de la voluntad legalmente exteriorizada, - representa un elemento de gran importancia en la emisión de -- los actos que emiten las autoridades. Es la expresión de un -- proceso volitivo del órgano público que actúa como tal.

Ahora bien, es importante destacar que, al exteriorizarse la voluntad, se encuentre libre de algún vicio que pueda alterar su contenido u objetivo. Es decir, debe manifestarse libre y espontáneamente, además de ser manifestada por autoridad competente y, por supuesto, no contener dolo, violencia, mala fe, lesión, etc..., debiéndose expresar, además, en los términos - previstos por la propia ley.

C) EL OBJETO.- También conocido como el Contenido, es la resolución que adopta la autoridad al caso concreto; es el --- efecto práctico que con el acto se pretende obtener.

Este debe ser algo determinado o determinable, posible y lícito. Al igual que en el derecho privado, el objeto en el de recho administrativo debe ser física y jurídicamente posible, - pues en caso contrario, el acto administrativo, sería inexistente, en razón de que dicho elemento es esencial para que dichos actos surjan a la vida. Así también, el objeto debe, necesariamente, existir en la naturaleza, o por lo menos tener la posibilidad de que existirá; esto último se da y es permitido, cuando el acto tiene por objeto cosas que están por nacer. o -

---

(5) ACOSTA ROMERO, Opus Cit., p. 630

por construirse, es decir, que el objeto pueda existir hace posible los actos para algo futuro; sin embargo, no basta que el objeto sea posible físicamente, sino que también debe ser posible jurídicamente, esto es, de alguna manera, reducirse a propiedad particular.

En relación a esto último, cabe citar que existe una enorme e importante diferencia entre el derecho privado y el administrativo, ya que en el primero, todo aquello que se encuentra, de conformidad con la ley, fuera del comercio no es susceptible de actos jurídicos privados, considerándose tal circunstancia dentro de las normas de carácter prohibitivo y, por tanto contravenir tal disposición acarrea, ipso jure, la nulidad absoluta del acto. En cambio, en el derecho administrativo, -- con frecuencia son objeto de actos jurídicos, cosas que se encuentran fuera del comercio, o que no pueden reducirse a propiedad particular; así tenemos, los bienes nacionales no pueden ser objeto de transacciones de derecho privado, en cambio, si pueden ser objeto de actos administrativos, cuya finalidad, sea el incremento de la propiedad individual. V.gr., la Concesión para la explotación de una mina, supuesto en el cual la mina pasa a manos de un particular para su enriquecimiento personal, quedando el dominio de la mina a la Nación. Con lo cual colegimos que, la posibilidad jurídica del objeto, en el campo administrativo, es mucho más amplia que en el derecho privado.

D) LA FORMA.- Una vez que se ha formado la voluntad, en el ámbito de la administración, ésta debe exteriorizarse; y la forma se refiere al modo como se declarará esa voluntad; sirve como medio de transporte de ésta, del campo psíquico al jurídico; a los fines de asegurar la prueba y de permitir un exacto conocimiento por parte de los administrados.

Al respecto, Serra Rojas, hace el distinguo entre la formalidad y la forma; resultando que los requisitos legales para que el acto se manifieste, constituyen la formalidad; en tanto que la forma es parte integrante de la formalidad y se refiere

al modo como debe acreditarse la voluntad administrativa que -  
dió nacimiento al acto. La forma es la exteriorización o mate-  
rialización de un acto jurídico, mediante la cual el elemento  
psicológico y subjetivo se convierte en físico y objetivo, es-  
el contenido de su visibilidad. A tales conceptos puede apli-  
carse la máxima expresada por Fernández de Velazco, que reza:-  
" No hay contenido sin forma, ni forma sin contenido." (6)

Consecuentemente, la forma puede exteriorizarse de manera  
expresa, cuando se realiza con medios que, normalmente denotan  
el contenido y, puede ser o no formal; entendiéndose que es --  
formal, cuando la propia ley impone la manera para que se mani-  
fieste la voluntad; por tal motivo, la ausencia de forma trae-  
aparejada la inexistencia o nulidad del acto. Al respecto, Bi-  
elsa señala que para que el acto exista o sea válido debe ob-  
servarse, la exteriorización, de una manera concreta, la cual-  
no es otra que la forma escrita.

No quisimos, concluir el tema en comentario, sin destacar la  
importancia y trascendencia de que los actos sean emitidos de -  
manera escrita, requisito que se ha elevado a rango contitucio-  
nal, tal como puede deducirse del contenido de los artículos -  
8 párrafo segundo y 16 de nuestra Constitución Federal; pues --  
el primero señala que: "A toda petición deberá de recaer un --  
ACUERDO ESCRITO de la autoridad a quien se haya dirigido..." -  
En tanto que el segundo establece: "Nadie puede ser molestado-  
en su persona, familia, papeles o posesiones sino en virtud de  
MANDAMIENTO ESCRITO de la autoridad competente, que funde y mo-  
tive la causa legal del procedimiento..." Requisito que, de --  
igual manera lo encontramos en la fracción I del artículo 38 -  
del Código Fiscal de la Federación.

---

(6) FERNANDEZ DE VELAZCO, Recaredo, El Acto Administrativo, --  
Vol. I, edit. Librería General de Victoriano Suárez, Ma--  
drid, 1929, p. 94

E) EL MOTIVO.- "Es el conjunto de circunstancias de hecho y de derecho que proceden al acto administrativo. Si se refiere al acto, es el conjunto de circunstancias de hecho y de derecho que preceden al acto administrativo y que deben de existir objetivamente." (7)

Serra Rojas, lo define como: "El antecedente o presupuesto que precede al acto y lo provoca, es decir, su razón de ser o razones que mueven a realizar el acto." (8)

Ahora bien, dentro de la teoría del Acto Administrativo, se ha tratado de establecer las diferencias entre los conceptos Motivo y Motivación, ya que se considera que, dichos conceptos, no pueden ni deben, utilizarse indistintamente, debido a sus propias características. Teniendo que, el Motivo se constituye por todas aquellas razones que contribuyen a la realización o nacimiento del acto, esto es, son el antecedente inmediato y directo de dicho acto; en tanto que la Motivación, debemos entenderla como todos los elementos de juicio, por medio de los cuales la autoridad aplica la norma a un caso concreto, en otras palabras, son los razonamientos en los cuales el juzgador basa o funda su resolución.

F) EL FIN.- Gramaticalmente puede definirse como el objetivo que se persigue a través de la realización de una determinada actividad. Consecuentemente y, aplicando dicho concepto al campo del derecho administrativo, podemos definir a el Fin como: "La meta u objetivo que se pretende alcanzar, mediante la realización de la actividad administrativa." En este orden de ideas, no debe olvidarse que, dentro de la doctrina, existe la firme convicción, en el sentido de que el objetivo principal que persigue la función administrativa, es la salvaguarda de los intereses públicos o colectivos; por tanto, el fin es, entonces, el propósito inmediato que se persigue con el nacimiento

(7) ACOSTA ROMERO, Opus Cit., p. 636

(8) SERRA ROJAS, Opus Cit., p. 248

ento del acto administrativo, es el para qué de su emisión. Haciéndose notar que su contenido deriva de la voluntad del legislador, la cual se encuentra implícita en la propia ley; por lo que su inobservancia puede traer aparejado el desvío de poder, mismo que constituye una alteración al acto administrativo y puede a su vez representar la inminente nulidad de dicho acto administrativo.

### 3.- CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

Dentro de la Teoría General del Acto Administrativo, existen una gran diversidad de clasificaciones que al respecto se han elaborado; sin embargo y, dado lo reducido del espacio, sería harto difícil hacer una exposición de cada una de ellas, - razón por la que, para el desarrollo de nuestro estudio, tomaremos como base la clasificación que en este sentido ha elaborado el maestro Gabino Fraga, ya que pensamos en ella se resumen, de alguna manera las demás clasificaciones. Así, el autor citado, clasifica a los actos administrativos en seis grandes-grupos a saber:

A) POR SU NATURALEZA.- En este rubro encontramos a los Actos Materiales que son aquellos que no producen efectos jurídicos y, a los Actos Jurídicos, los cuales, como su nombre lo señala, son aquellos que, lógicamente, si engendrán o producen - consecuencias jurídicas.

B) POR LAS VOLUNTADES QUE INTERVIENEN.- Ya con antelación señalamos que, un requisito esencial para la formación o nacimiento de un acto administrativo, es necesario que intervenga la voluntad del ente o entes públicos, según sea el caso. Consecuentemente, los actos administrativos, pueden dividirse en: Simples, cuando para su nacimiento sólo es menester la intervención de una sola voluntad. Sin embargo, en otras ocasiones requieren de la intervención de otros actos de voluntad y, entonces pueden ser Colegiados, Complejos o Colectivos, Actos -- Unión y en Contratos.

Ahora bien, con la finalidad de hacer más clara nuestra exposición, a continuación definiremos tales actos, así tenemos que:

**Actos Simples.**- Son aquellos que para su nacimiento, sólo es necesaria la intervención de una voluntad, esto es, de una sola persona.

**Acto Colegiado.**- Es el que nace de un ente público, mismo que a su vez se encuentra integrado por varios miembros, es decir, éste será el producto de una deliberación.

**Acto Complejo o Colectivo.**- Nacen mediante el concurso de varias voluntades que, pueden ser del mismo ente o de diferentes entes públicos; su característica principal es que las voluntades guardan entre sí unidad de contenido y fin, característica que es fundamental para la formación del acto.

**Acto Unión.**- En éste concurren varias voluntades en su formación, pero no tiene una finalidad idéntica, ni su efecto es dar nacimiento a una situación jurídica individual.

**El Contrato.**- Este es una especie del Convenio, siendo éste último, el acuerdo de voluntades, cuya finalidad es la creación, modificación o extinción de derechos y obligaciones; por lo que de ello deriva el concurso de voluntades para su formación. Sin embargo, éste no es un acto propio de la administración, sino que más bien, es un acto de los denominados Actos Jurídicos de la Administración.

C) PARTIENDO DE LA RELACION EXISTENTE ENTRE LA VOLUNTAD - QUE DA NACIMIENTO AL ACTO Y LA LEY.- En este sentido, se dividen o clasifican en:

**Obligatorios, Reglados o Vinculados.**- Se constituyen por la mera ejecución de la ley, es decir, llevan a cabo el cumplimiento

miento de una obligación que se ha impuesto al ente público, - por una norma jurídica y, se han efectuado determinadas situaciones de hecho. Al respecto, es la propia ley quien determina tanto la competencia de la autoridad como el modo y términos - en que ésta debe actuar.

Acto Discrecional.- La facultad discrecional, es la potestad que el ente público tiene para apreciar y decidir el momento en que debe obrar o abstenerse o, inclusive, se señala la forma como debe manifestarse la actuación; en otras palabras, - el acto discrecional se da cuando la norma jurídica no impone una obligación concreta a la autoridad para la realización de tal o cual gestión sino que se lo deja a su prudente arbitrio.

D) DE ACUERDO CON SU RADIO DE ACCION.- En este rubro se dividen en:

Actos Internos.- Como su nombre lo indica, éstos surgen - dentro del seno de la administración y, tienden a establecer - los lineamientos, mediante los cuales debe llevarse el funcionamiento y organización del ente público; señalando los procedimientos necesarios para la buena marcha de los asuntos que - se tramitan, persiguiendo principalmente la eficacia y eficiencia que requiere el acto administrativo.

Actos Externos.- Estos nacen a través de las diversas actividades que presta el Estado, es decir, son los cometidos -- que la administración debe otorgar de manera permanente y reiterada, para la satisfacción de las necesidades colectivas, -- las cuales se dan de manera directa y mediante la prestación - de servicios públicos, que tienden a la conservación y mantenimiento de valores sociales, tales como: la seguridad, el orden público, la salubridad, etc.

E) POR SU FINALIDAD.- Estos se clasifican o dividen en:

Preliminares, de Procedimiento, Decisiones, o Resolucio--

nes.- Son aquellos medios necesarios para realización de las funciones administrativas. Fraga manifiesta, que son indispensables para que la administración pública pueda realizar sus funciones y, constituyen, en gran parte, la exteriorización de determinadas facultades del poder público.

Actos de Ejecución.- Su nacimiento se da cuando la administración hace uso de la coerción, para obtener el cumplimiento de determinadas cargas u obligaciones que ha impuesto a determinada persona, sea esta física o moral, sin que ésta se haya allanado a su cumplimiento. En otras palabras, son aquellos mediante los cuales el órgano público obtiene de una manera forzosa el cumplimiento de una obligación.

F) POR SU CONTENIDO Y EFECTOS QUE PRODUCEN.- Este tipo de actos se divide, para su estudio, en tres categorías a saber:

Los Destinados a Ampliar la Esfera Jurídica de los particulares. Dentro de los cuales encontramos a los siguientes:

Actos de Admisión.- Estos tienen como intención insertar a un ente en determinada colectividad, para que, a su vez, éste participe y obtenga los beneficios y ventajas de un servicio público o de determinados derechos, es decir, dan acceso al administrado a los beneficios de un derecho o de un servicio público.

Actos de Aprobación.- A través de éstos la autoridad central efectúa el control de los actos emitidos por una autoridad desconcentrada o descentralizada. Constituyen un requisito para la validez de actos de personas públicas, realizadas con anterioridad, mismos que deben ser aprobados por una autoridad superior para que surtan sus efectos.

Actos de Dispensa o Condonación.- Mediante éstos, la autoridad administrativa exonera a una persona del cumplimiento de una obligación, esto es, la autoridad exime al particular de -

que cumpla determinada carga o bien de que satisfaga algun requisito legal. Para que ésta sea válida, debe siempre estar regulada por una norma jurídica. V.gr., la fracción I del artículo 39 del Código Fiscal de la Federación la establece como una facultad del ejecutivo Federal.

Licencias, Permisos o Autorizaciones.- "La autorización es un acto unilateral de la administración pública, el cual se otorga con relación a los servicios públicos y por medio de ella la autoridad administrativa faculta a una persona privada o pública para realizar un acto administrativo como el ejercicio de un poder jurídico o de un derecho preexistente, al comprobarse que se han satisfecho los requisitos legales para el ejercicio de un desarrollo; en tanto que el permiso alude a levantar una prohibición. La licencia no determina el nacimiento de un nuevo derecho, sino la eliminación de un requisito jurídico, para poder ejercitar un derecho conferido por el propio poder." (9)

La Concesión.- Es el acto administrativo de carácter discrecional, a través del cual la autoridad administrativa concede facultades a un particular para que, de una manera directa, utilice o explote bienes del Estado o realice actos de servicio público, dentro de los límites y condiciones que la propia ley señala. Por medio de ésta se confiere a una persona extraña a la administración, una nueva condición jurídica, un derecho subjetivo, es decir, implica una pérdida o limitación para el concedente y, una adquisición de derechos para el concesionario.

Una segunda categoría, la representan los actos Destinados a Limitar la Esfera Jurídica de los Particulares, dentro de los cuales podemos encuadrar a:

Las Ordenes.- Que son declaraciones de voluntad de los --

(9) SERRA ROJAS, Opus Cit., p. 240

órganos administrativos que crean obligaciones para determinadas personas, esto es, imponen a los particulares obligaciones que se traducen en mandatos que pueden ser de dar, de hacer o de no hacer. Pueden definirse como declaraciones de voluntad, emitidas por un órgano de la administración pública en ejercicio de una potestad de mando, dirigidas a imponer a un sujeto pasivo obligaciones inmediatas y directas, previa conminación de una sanción, para el caso de desobediencia, pudiendo ser ésta de carácter positivo o negativo.

La Expropiación.- Dentro de la doctrina administrativa se le ha considerado como una transferencia coactiva de derechos que imponen, al particular, la cesión de sus propiedades al poder público, mediante determinados requisitos y con apego al interés general.

Dentro de nuestro derecho positivo, la encontramos regulada tanto en el párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución, así como en la Ley Reglamentaria, correspondiente. Estableciéndose como elementos esenciales de la misma, que se lleve a cabo por causas de utilidad pública y mediante el pago de la indemnización respectiva, pues de no ser así, se violarían en perjuicio del administrado sus garantías individuales.

La sanción y Ejecución.- A través de éstos, el órgano público hace efectiva su facultad de imperium, con la finalidad de obtener el cumplimiento de las cargas u obligaciones que se le hayan impuesto a equis persona y, que, lógicamente, se ha negado a cumplir.

La tercera y última categoría de los actos que estudiamos divide a los mismos en:

Actos de Registro o Inscripción, de Certificación y de Autenticación.- Este tipo de actos, en primer término constituyen una prueba, en relación a determinada persona, así como a-

terceros, en el sentido de que se han efectuado ciertos requisitos para la adquisición de un status o de una situación jurídica. Las inscripciones o registros, consisten en la inserción del nombre de una persona en determinada lista, en la cual, -- quienes se hayan inscritas se encuentran sujetas a derechos y obligaciones. Las Certificaciones y Autenticaciones, no son otra cosa que las declaraciones de conocimiento, de las condiciones que guardan de manera personal, determinados sujetos.

La Notificación.- Respecto de ésta, existen un sinnúmero de definiciones, en razón de su importancia; sin embargo, y de bido a que será objeto de estudio en un capítulo especial, nos concretaremos a definirla como: "El medio a través del cual la autoridad administrativa, hace del conocimiento de los administrados los actos o resoluciones que emite, para que éste, a su vez, tenga la posibilidad de conocerlo y, en su momento, aceptarlo, cumplirlo o impugnarlo, según le convenga."

La Publicación.- Esta es, el modo o forma, mediante la -- cual las autoridades administrativas, hacen del conocimiento -- general las resoluciones que emiten.

Finalizamos el punto en comento, destacando que ésta última clasificación o división de los actos, se distingue, en razón de que los actos que la conforman, se caracterizan porque hacen constar la existencia de un estado de hecho o de derecho tal como pudo observarse al estudiarse los mismos.

#### 4.- CARACTERES DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Dentro de la Teoría General del Acto Administrativo, existe un criterio uniforme, en el sentido de que las características que deben guardar en sí los actos administrativos, están -- la Presunción de Legitimidad y su carácter Ejecutivo, características que son de mayor importancia y trascendencia. Sin embargo, como lo podremos constatar posteriormente, éstas no si- empre son fundamentales, sobre todo por lo que se refiere al --

carácter ejecutivo.

Así también, existen otros autores, como Gordillo que citan como caracteres del acto administrativo a la Estabilidad, - misma que Diez incluye, con el nombre de Inmutabilidad, y, a la Impugnabilidad. En relación al tema, Serra Rojas señala que la Revocabilidad y la Irretroactividad, son también caracteres de los actos administrativos. No obstante lo anterior, únicamente analizaremos a la Presunción de Legitimidad y al carácter Ejecutivo de los actos administrativos, dada su importancia, lo cual haremos a continuación.

A) PRESUNCION DE LEGITIMIDAD.- "Todo acto administrativo que sea perfecto y eficaz, se presume legítimo, vale decir que ha sido dictado de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente. (10)

En relación a este punto, es necesario precisar cuál es la fundamentación legal de tal carácter, motivo por el que debemos remitirnos a lo dispuesto por el artículo 68 del Código-Fiscal de la Federación, ya que es en dicho precepto en donde se establece que los actos y resoluciones que emitan las autoridades fiscales, se presumiran legales; sin embargo, ello se traduce en una presunción juris tantum, pues admite prueba en contrario. En otras palabras, las autoridades están, constreñidas, por el propio numeral citado, a probar los hechos que motiven los actos o resoluciones, en el supuesto de que el administrado los niegue lisa y llanamente. Ahora bien, cabe destacar que la autoridad soporta la carga de la prueba, siempre y cuando la negativo del afectado no encierre una afirmación.

B) EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.- En cuanto al -

---

(10) DIEZ, Manuel María, Derecho Administrativo, T. II, edit.- Plus Ultra, 2a. ed., Buenos Aires, 1976, p. 289

punto en comento, es necesario hacer el análisis de lo que pretendemos señalar, cuando decimos que el acto administrativo -- tiene carácter ejecutivo. En efecto, todo acto que se presume perfecto y eficaz, debe traer implícita su fuerza ejecutoria, es decir, debe contener los elementos necesarios para hacerse cumplir.

Dentro de este contexto, tenemos que, la ejecutoriedad se puede entender desde dos puntos de vista. El primero de carácter, netamente, político, mismo que señala que la ejecutoriedad del acto deriva de una manera lógica, ya que su finalidad es la de atender y satisfacer las necesidades colectivas y el interés general, de manera reiterada y permanente; en tanto -- que el segundo, es de carácter jurídico y, se hace consistir -- en una disposición establecida o razonablemente implícita en el ordenamiento jurídico, es decir, la ejecutoriedad, vista -- desde esta óptica, se funda en una norma legal.

Al respecto, nosotros pensamos que la ejecutoriedad, de -- los actos administrativos, en nuestro derecho positivo, deriva de una norma legal, basada, sin lugar a dudas, en la facultad de imperium de que está investida la autoridad administrativa. Sin embargo, no obstante lo anterior, tenemos la firme convicción de que dicha característica, no es fundamental en todos -- los actos administrativos, pues, más bien su importancia radica en la naturaleza y contenido del acto de que se trate.

A manera de ejemplo y para ilustrar, con mayor claridad, -- nuestra posición, podemos pensar en el acto o resolución administrativa que le determinan al contribuyente un crédito fiscal y, consecuentemente debe pagarlo, hipótesis en la que, lógicamente el acto deberá traer implícita su fuerza ejecutoria, para que, llegado el caso de que el sujeto pasivo de la obligación, no lo cumpla, voluntariamente, dicho acto pueda hacerse cumplir coactivamente; ya que en caso de no contener el carácter ejecutorio, el acto resultaría ineficiente e ineficaz y, -- por tanto, no cumpliría con el fin para el que fue creado.

Concluiremos el punto que nos ocupa, señalando que la eje cutoriedad, no es otra cosa que, una manifestación especial de los actos administrativos, a través de la cual se obtiene, aun en contra de la voluntad de los administrados, el cumplimiento de una obligación que les ha impuesto la autoridad administrativa, independientemente de su carácter; cumplimiento que se lleva a cabo por conducto del ente público, sin que sea menester acudir, previamente, a la vía jurisdiccional.

##### 5.- EFECTOS Y EJECUCION DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

De acuerdo con lo expuesto hasta aquí, el acto administrativo persigue crear consecuencias dentro del campo jurídico, ya sea en forma directa o indirecta. Igualmente, al producir consecuencias legales, crea a favor de los particulares, determinados derechos de carácter personal; respecto a lo anterior, - algunos autores, como Trinidad García, consideran que, el acto administrativo, otorga a favor de los particulares derechos -- reales, criterio con el cual no comulgamos, ya que no podemos olvidar que el artículo 20 de la Ley General de Bienes Nacionales, establece en forma clara y precisa que las concesiones -- que el Estado otorga, respecto de los bienes de dominio público, no crean derechos reales, sino que únicamente otorgan al -- particular, frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho de realizar las explotaciones o aprovechamientos que las leyes respectivas regulen, siempre que el concesionario cumpla con los requisitos legales que se le impongan.

Por otra parte, debemos recordar que, una vez que el acto administrativo ha concluido su proceso de formación, esto es, -- que él mismo se encuentra integrado con el concurso de sus elementos esenciales, al grado de que puede afirmarse que es un -- acto perfecto y eficaz y que no existe obstáculo para su cumplimiento, luego entonces, dicho acto tendrá que cumplirse, ya sea de manera voluntaria o forzosa, procediendo consecuentemente sus efectos correspondientes, mismos de los que a continuación nos ocuparemos.

A) EFECTOS DIRECTOS E INDIRECTOS.- Los efectos que derivan de los actos administrativos, de manera directa e inmediata, son la creación, modificación, transmisión, declaración o extinción de derechos y obligaciones. Asimismo, producen obligaciones de carácter positivo, negativo o declarativo. Por lo que hace a los efectos indirectos o mediatos, podemos citar -- que estos consisten en sí, en la realización o materialización del acto, es el cometido que a través de una decisión se ha encomendado al órgano público.

B) DERECHOS REALES Y DERECHOS PERSONALES.- Ya con antelación señalamos que, los actos administrativos, crean derechos en favor de los particulares, correlativos de obligaciones, siendo tales derechos de carácter personal e intransmisible, dicho criterio lo sustenta la doctrina mexicana por medio de autores como Serra Rojas y Acosta Romero, el cual es por demás acertado, ya que se encuentra cimentado sobre bases sólidas y firmes, debiendo tener en cuenta que los derechos y obligaciones que se derivan producen efectos erga omnes, es decir, que son oponibles a todo el mundo, en tanto que los actos se hayan emitido en forma legal.

Por lo que se refiere al criterio, en el sentido, de que los actos administrativos crean a favor de los administrados - derechos reales, dicha posición es totalmente errónea, por las razones y circunstancias que ya mencionamos con antelación.

C) EFECTOS A TERCEROS.- Existen también, ocasiones en que los actos administrativos, producen efectos que pueden alterar la situación jurídica de una persona ajena a las partes, a la que se le conoce con el nombre de Tercero. A manera de ejemplo podemos citar la hipótesis cuando la autoridad administrativa ya otorgo a favor de una persona, la concesión para la explotación y aprovechamiento de quis bien de dominio público, y posteriormente pretende otorgar o inclusive ya otorgo a favor de otro particular, la misma concesión.

D) EJECUCION DEL ACTO ADMINISTRATIVO.- Para iniciar nuestro tema, diremos que el cumplimiento y ejecución del acto, debe realizarse, necesariamente, en el momento adecuado y oportuno, ya que de no ser así, se corre el riesgo de que dicho acto resulte ineficaz. Es decir, que para que el acto pueda ser cumplido o ejecutado, requiere que su ciclo de formación haya concluido, además de no estar sujeto a algún término o condición, o en su defecto que necesite de un acto previo de aprobación.

Ahora bien, de acuerdo con nuestra legislación, debemos tener presente que la cumplimentación del acto administrativo, tendrá que verificarse dentro de los términos y condiciones -- que la propia ley impone, para tal efecto. Consecuentemente, -- podemos afirmar que un acto puede cumplirse, formal y materialmente, de dos formas; la primera de manera voluntaria, cuando el administrado sin que se ejercite coacción sobre él, la cual creemos se da con mayor frecuencia; sin embargo, existe una segunda forma, misma que surge cuando el sujeto pasivo de la relación no cumple, voluntariamente, con la carga impuesta por la autoridad, hipótesis en la que, la autoridad, haciendo uso de su facultad de imperium, utiliza la fuerza para obtener dicho cumplimiento, aun en contra de la voluntad del particular.

#### 6.- FORMAS DE EXTINCION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

Antes de iniciar nuestra exposición, hemos querido aclarar que él mismo se hará tomando como base el estudio o esquema que, al efecto, nos proporciona el doctor Miguel Acosta Romero, ya que creemos que dicho autor, concatena, de manera lógica y acertada, las formas principales, mediante las cuales se puede lograr la extinción de los actos administrativos, dividiéndose dichas formas en dos grupos a saber:

A) NORMALES.- Respecto de ésta, podemos afirmar que, es la más común o usual; surge cuando el administrado a quien se le ha impuesto la carga, la cumple de una manera voluntaria, independientemente del sentido de la obligación. En relación --

al tema, Acosta Romero dice: "La realización fáctico-jurídica del acto administrativo se lleva a cabo en forma normal mediante el cumplimiento voluntario y la realización de todas aquellas operaciones materiales necesarias para cumplir el objeto contenido del propio acto. Esta realización voluntaria puede ser de los órganos de la administración y también por parte de los particulares; en este caso, el acto administrativo se cumple y se extingue precisamente por la realización de su objeto." (11)

B) ANORMALES.- Dentro de este contexto, existen diversas formas, para que se de la extinción de los actos administrativos, mismas que a continuación estudiaremos, brevemente.

LA REVOCACION.- "Es el retiro unilateral de un acto válido y eficaz por un motivo superveniente." (12)

Con antelación dijimos que, todo acto administrativo afecta el orden jurídico preexistente, por creación, transmisión, modificación o extinción de derechos. La revocación, como su nombre lo indica, vuelve las cosas al estado en que se encontraban, por lo que no puede clasificarse sino como un acto extintivo de derechos.

Por otra parte, hemos considerado que el acto administrativo, es un acto jurídico, es decir, es una manifestación de voluntad encaminada a producir efectos de derecho, pues su objeto es perseguir una extinción en el orden jurídico establecido. Esto, sin embargo, no es más que algo aparente, ya que la

---

(11) ACOSTA ROMERO, Opus Cit., p. 659

(12) ALESSI, Renato, autor citado por Gabino Fraga, Derecho Administrativo, edit. Porrúa, S. A., 25a. ed., México, 1986 p. 304.

extinción se refiere a los efectos producidos por otro acto anterior, los cuales no pueden destruirse sino por la fuerza que es ejercida por el acto de revocación y que constituye el resultado jurídico de este acto; consecuentemente, podemos afirmar que los efectos jurídicos que produce la revocación administrativa, como un acto administrativo, propiamente dicho, --son de carácter negativo.

Tal situación, nos permite pensar que, el acto de revocación, supone pues, la existencia de otro acto, ya que de otra manera sus efectos extintivos no tendrían algún sentido. Consecuentemente, salta a la vista que el objeto de extinción, además de ser un acto existente, debe, necesariamente, ser perfecto y eficaz, pues la revocación, además de destruir sus efectos, pretende destruir su eficacia o efectividad, hipótesis --que resultaría, materialmente, imposible, si el acto, materia de revocación, se encontrase afectado por algún vicio o por --alguna causa de la que derive su ineficacia.

LA RESCISION.- De acuerdo con el artículo 1949 del Código Civil, vigente para el Distrito Federal, se define como: "Una facultad que tienen las partes en un contrato de resolver o --dar por terminadas sus obligaciones, en caso de incumplimiento." Cabe destacar que esta tiene aplicación en los convenios o contratos de carácter administrativo; sin embargo, la misma, no se deja al libre arbitrio de las partes, ya que conforme al criterio que sustenta nuestro Máximo Tribunal, sólo los tribunales de justicia pueden, mediante el juicio correspondiente, --declararlos rescindidos.

LA PRESCRIPCION.- Respecto a esta, podemos definirla como la pérdida o adquisición de un derecho por el simple transcurso del tiempo. Nuestro Código Civil, señala que: "Es un medio de adquirir bienes o librarse de obligaciones mediante el paso del tiempo, y bajo las condiciones establecidas por la ley." -

Así también, de acuerdo con el ordenamiento legal citado, existen dos tipos de prescripción; una de carácter positivo -- que, se traduce en la adquisición de bienes en virtud de la posesión; y, otra de carácter negativo, que libera de las obligaciones al sujeto pasivo, por no exigirse su cumplimiento en el término estipulado. Esta última figura, la regula el Código -- Fiscal de la Federación en su artículo 67 y, la misma puede hacerse valer en vía de acción o en vía de excepción.

CADUCIDAD.- Esta figura, al igual que la anterior, se encuentra plasmada en el artículo 67 del ordenamiento legal citado, y la misma surge cuando el administrado incumple con los requisitos que se han establecido dentro de la ley o del propio acto administrativo, a efecto de que se genere o se preserve el derecho. Cabe señalar que, en materia fiscal, la caducidad opera entratándose de las facultades de comprobación, determinación o sanción, con que cuenta la autoridad fiscal, las que se pierden si no se efectúan en los términos y condiciones que la propia ley prescribe.

EL TERMINO Y LA CONDICION.- el término es un acontecimiento futuro de realización cierta, del cual depende que se verifiquen o se extingan los efectos del acto; este puede ser suspendivo, cuando, como su nombre lo indica, suspende los efectos, o bien extintivo, cuando, lógicamente, extingue tales ---efectos.

La condición es un acontecimiento de realización incierta de la cual depende el nacimiento de un derecho o de una obligación. Dentro del derecho privado, tales figuras se encuadran -- dentro de las Modalidades de las Obligaciones. Respecto al derecho administrativo, dichas figuras pueden aplicarse, toda -- vez que en ocasiones, los actos administrativos, están sujetos a un término o condición, para que produzcan sus consecuencias legales. V.gr., en las más de las veces, para que el acto pueda cumplir sus efectos, requiere que se notifique al interesado.

RENUNCIA DE DERECHOS.- Esta no es otra cosa que, el abandono voluntario que, una persona hace de un derecho que la ley consagra a su favor. Ahora bien, la misma se encuentra limitada, a que esté permitida por la ley y que con ella no se persiga el perjuicio del interés general. Además, de lo anterior, se encuentra sujeta a determinados formulismos, como son: Que se manifieste por escrito ante la autoridad competente, dentro de los cauces legales que la propia ley determine; por lo que una vez que hayan sido satisfechos tales requisitos, los beneficios que se derivaban del derecho renunciado, lógicamente, se extinguirán.

RESOLUCIONES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVAS.- Dentro de este contexto, es a la ley, que rija el acto, a quien corresponde decidir cuál es la autoridad competente para conocer del negocio. Estas no son otra cosa que la conclusión a que llega la autoridad juzgadora, respecto del conflicto que se le presente, sin embargo, cabe hacer notar que, por lo que hace a las resoluciones judiciales, las mismas se encuentran sujetas a ciertas limitaciones, pues normalmente para la solución de algún conflicto administrativo, se acude ante autoridades de ese carácter y, sólo excepcionalmente se recurre a los tribunales jurisdiccionales, como en el caso en que se interponga el juicio de garantías. Así también, es menester destacar que las resoluciones administrativas, pueden considerarse como una forma real de extinción de los actos, debido a que constantemente al emitirse dichos actos, se acude ante la autoridad a impugnarlos, lográndose su anulación y por tanto extinguir sus consecuencias legales inherentes.

LA NULIDAD.- Desde el punto de vista gramatical, podemos entenderla como aquél vicio que afecta la validez de un acto jurídico. Esta se presume cuando el acto no reúne los requisitos que lo conforman, o bien surgieron en forma irregular.

Ahora bien, todo acto jurídico para que pueda ser calificado como válido, requiere del cumplimiento de los requisitos que la ley señala, para tal efecto, so pena de que se declare su nulidad; estableciéndose en tal forma una sanción para el infractor, consistente en privarlo de sus efectos jurídicos futuros o destruyendo los ya producidos. Cabe citar que la nulidad, también constituye, desde nuestro punto de vista, una acción legal para todo aquél que pueda resultar perjudicado por los vicios o irregularidades que rodeen al acto. En otras palabras, cuando un acto administrativo se ve afectado por algún vicio o irregularidad, podrá ser recurrido, por quien pueda resultar perjudicado, con dicha situación.

En este orden de ideas, la doctrina ha formulado una teoría que ha sido denominada Teoría General de las Nulidades, la cual contempla tres grados de invalidez, mismos que son:

La inexistencia.- De acuerdo con Manuel Borja Soriano, es aquella que no reúne los elementos de hecho que supone su naturaleza u objeto, y en ausencia de los cuales es, lógicamente, imposible concebir su existencia.

Rafael Bielsa dice que, el acto inexistente sólo aparentemente es acto, al paso de que el acto nulo existe, aunque no para el derecho; destacando que una cosa es o no es, por lo que admite esta categoría de acto inexistente, algo impropio en el lenguaje jurídico, verdadera antinomia, y también ilógica, tiene un origen casuista, considera a hechos realizados con el nombre de actos pero en los cuales faltan los elementos constitutivos.

Sobre el criterio para fijar la inexistencia del acto administrativo, Díez dice que, para que un acto sea considerado como tal, debe reunir los elementos relativos a su esencia o existencia, ya que en caso contrario ello trae como consecuencia la ausencia del acto.

Nulidad Absoluta.- A nuestro entender, dentro del campo del derecho administrativo, ésta se da cuando un acto tiende a proteger tanto intereses colectivos como individuales, pero al gunos de sus elementos esenciales se han manifestado de manera irregular. Dicha nulidad trae como consecuencia que toda persona pueda recurrirlo, destacandose que el ejercicio de dicha acción es imprescriptible y no existe la posibilidad de que el vicio o irregularidad puedan conformarse, por el transcurso del tiempo. Tales argumentos los esgrimimos, tomando en cuenta que la administración pública tiene como fin primordial satisfacer las necesidades colectivas y proteger el interés general. En consecuencia, podemos afirmar que, la nulidad absoluta es una sanción impuesta, por la ley, a la autoridad, cuando realiza actos al tenor de las leyes prohibitivas o bien cuando sus elementos esenciales se manifestaron en forma irregular; sin embargo, ello no es motivo, para que provisionalmente, surtansus efectos, los que serán en su oportunidad destruidos en forma retroactiva.

Nulidad Relativa.- Esta al igual que la anterior, nace a la vida, cuando alguno de los elementos de validez del acto administrativo se manifiestan ilegalmente; sin embargo, también produce provisionalmente sus efectos. Pero a diferencia de la nulidad absoluta, esta únicamente compete a la persona afectada, además de que su ejercicio está sujeto a cierto término y por tanto es prescriptible, además de que el vicio puede confirmarse o convalidarse, siempre que no se causen perjuicios al interés público.

Con lo anterior, damos por terminado el punto en comento, así como el presente capítulo, destacando la gran importancia y trascendencia que revisten los actos administrativos, así como que el ente público los sujeta a un marco de legalidad.

C A P I T U L O

II

LA NOTIFICACION COMO UN -  
ACTO ADMINISTRATIVO

## 1.- CONSIDERACIONES GENERALES.

En el capítulo anterior, al hacer el estudio de los actos administrativos, dejamos entrever la importancia de que estos se emitan dentro de un marco de legalidad, asimismo, se destacó la trascendencia e importancia de que tales actos, oportunamente, se den a conocer a sus destinatarios, ya que, en las -- más de las veces, de ello depende que se produzcan los efectos inherentes a dichos actos administrativos.

Consecuentemente, el presente capítulo lo dedicaremos al estudio de las diligencias de notificación que practican, las autoridades fiscales, para dar a conocer los actos o resoluciones que emiten, así como a enunciar los lineamientos y formalidades a que deben ceñirse las autoridades, al llevar a cabo tales diligencias, puesto que ello es de vital importancia en el desarrollo de nuestro trabajo, ya que al terminar el desarrollo de este capítulo, estaremos en posibilidad de discernir, -- cuándo una notificación se verifíco en forma irregular, y por tanto cuál es el momento propicio para impugnar la misma.

En este orden de ideas, antes de emitir cualquier concepto o definición de la notificación, queremos destacar la importancia y trascendencia de tal diligencia. Pues, por medio de esta no sólo se pretende enterar al particular del contenido de un acto o resolución administrativa, sino que además, se -- persigue que exista un medio de comunicación eficaz, entre las autoridades y los contribuyentes. Así también, por medio de la notificación, se tiende a mantener vigente el principio constitucional de Seguridad Jurídica, así como los de Legalidad y -- Previa Audiencia. Ya que al hacer del conocimiento del interesado, el contenido del acto, se le da, con ello, la oportunidad de conocerlo, para que, en su momento, cumpla con el o en su defecto lo impugne, según le convenga. Por otra parte, con ello, las autoridades tienen la oportunidad de que, si sus actividades se verifican, conforme a derecho, se estarán cumpli-

endo, integra y cabalmente, al quedar firmes sus actos.

## 2.- CONCEPTO Y DEFINICION.

Desde el punto de vista gramatical, la voz notificación, se entiende como la acción o efecto de notificar. En tanto que notificar, significa, dar noticia de algo o bien, hacer saber oficialmente una resolución.

Nosotros la definimos como: "Un acto administrativo formal y de carácter procesal, mediante el cual las autoridades dan a conocer, a los interesados, un acto o resolución, con la finalidad de que el interesado, tenga la posibilidad de conocer su contenido y, en su momento, aceptarlo, cumplirlo o impugnarlo, según convenga a sus intereses."

Ahora bien, dentro de este renglón, existe un gran número de definiciones, que se han vertido, al respecto, ya que dicha figura la encontramos, tanto en el derecho público como en el privado. Sin embargo, dado lo reducido del espacio, a continuación, citaremos, algunas de ellas.

López Nieto y Mallo, la define como: "El acto formal del órgano, destinado a comunicar a los interesados, o a cualquier persona a quien se refiera, una resolución administrativa o un escrito de un particular que una resolución mande notificar."-(13)

Marienhoff, considera que es: "El medio para informar al interesado de los actos individuales, a fin de que estos pro--

---

(13) LOPEZ NIETO Y MALLO, Francisco, autor citado por Sergio-Francisco De la Garza, Derecho Financiero Mexicano, edit. Porrúa, S. A., 15a. ed., México, 1988, p. 712.

duzcan sus correspondientes efectos." (14)

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, señala que la diligencia de la notificación, es un acto formal y genérico, por medio del cual se da a conocer el contenido de una resolución o de un acto de autoridad a la parte interesada, ya sea directamente a esta o a su representante o a persona autorizada para ese efecto, debiéndose practicar en el domicilio señalado para tal fin, en tratándose de una notificación personal, teniéndose como objetivo que el interesado tenga conocimiento del acto.

### 3.- NATURALEZA JURIDICA DE LA NOTIFICACION.

Dada la complejidad de las actividades administrativas y del sinnúmero de leyes que existen, en esta materia, consideramos necesario, incluir el estudio relativo a la naturaleza jurídica de la notificación, ya que la misma puede encontrarse, en materia administrativa, normalmente, en leyes de carácter mixto, en virtud de no existir un Código Procesal, más sí tomamos en cuenta que dicha diligencia se encuentra en materia civil y penal, en Códigos Procesales, ello nos conllevara a pensar que, en caso de que hubiese un Código de Procedimientos Administrativos, en éste encontraríamos regulada dicha figura.

Por otra parte, pensamos que es de carácter procesal, porque además de que en otras ramas del derecho, está regulada en leyes adjetivas, la notificación forma parte del procedimiento de formación del propio acto administrativo, pues si esta no se verifica el acto no puede surtir los efectos para los que fue creado.

---

(14) MARIENHOFF, Miguel, Tratado de Derecho Administrativo II, Ediciones GLEM, S. A., Buenos Aires, 1966, p. 253.

4.- REQUISITOS ESENCIALES Y DE VALIDEZ.

El desarrollo del tema en comento, nos conlleva a tomar en cuenta, el contenido de los artículos 16 constitucional y 38 del Código Fiscal de la Federación, toda vez que de los mismos podemos obtener cuáles son dichos requisitos.

Así tenemos que, de acuerdo con el primero, todo acto autoritario de molestia debe derivar de un MANDAMIENTO ESCRITO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, mismo que debe estar FUNDADO Y MOTIVADO. Consecuentemente, podemos afirmar que una notificación para que sea válida y eficaz, requiere que se haga de manera escrita, además de haber sido ordenada por un ente competente. Ello, sin olvidarnos que al practicarse, tales diligencias, deben de observarse las formalidades que, conforme a la ley que rija el acto, se establezcan, al respecto, tal como lo dispone el artículo 14 constitucional.

Ahora bien, por su parte, el citado artículo 38, menciona de manera genérica, cuales son los requisitos que deben reunir los actos administrativos, que se pretenden notificar, destacando, algunos, que pueden aplicarse a las diligencias de notificación; como lo es, el que consten por escrito, requisito que, necesariamente, debe cumplir la notificación, pues dada la importancia de la notificación, dicho requisito constituye una exigencia constitucional, como se desprende del artículo 16 de nuestra Carta Magna.

En relación a lo anterior, pensamos, que acertadamente, nuestra legislación, constriñe a las autoridades a practicar las notificaciones en forma escrita, pues dicha forma, es la más idónea para garantizar no sólo su legal cumplimiento, sino que además, ello redundara en beneficio tanto del particular, como de las propias autoridades. Esto es, el particular no sólo tiene la posibilidad de conocer el contenido del acto, sino que además, tendra la posibilidad de aceptarlo, cumplirlo o de

impugnarlo. En tanto que, a la autoridad, le permitira controlar de manera más eficaz sus actividades y, le dará la certeza de que, mientras sus actos se emitan conforme a derecho, irán quedando firmes y, consecuentemente, sus cometidos se estarán cumpliendo. Pero lo que es más, para ambas partes, fungirá como un documento probatorio de gran utilidad, en caso de que se impugne de inexistente o de ilegal la diligencia respectiva.

Igualmente, el artículo en comento, exige que el acto, materia de notificación, contenga el nombre de la autoridad que lo emitió, exigencia que, también debe aplicarse a la notificación, es decir, que en el instructivo o cédula aparezca inserto tal señalamiento, ya que si el particular deduce que, el acto notificado, le para algún perjuicio o que la notificación se verifíco en contravención a las disposiciones legales, sabra a ciencia cierta ante que autoridad debe acudir a deducir sus derechos, agilizandose con ello el procedimiento impugnatorio.

Otro de los requisitos, que encontramos, ordena que el acto debe ostentar la firma del funcionario competente, que lo emite, y, en su caso, el nombre de la persona a quien va dirigido, estipulándose que, en caso de ignorarse, se proporcionen los datos suficientes que permitan su identificación. Exigencias que pueden aplicarse a las notificaciones, en lo concerniente a que tales diligencias sean ordenadas por un órgano competente, así como, que en el documento respectivo, se señale, en forma clara y precisa, el nombre de su destinatario o, en su defecto, los datos suficientes que hagan posible saber a que persona va dirigida.

En mérito de lo anterior, se puede afirmar que, toda notificación, al verificarse, además de sujetarse a las formalidades que determine la ley, debe observar la forma escrita y estar ordenada por autoridad competente. Aclarandose que, en la cédula o instructivo, deben insertarse los datos correspondien-

tes a, que autoridad ordena la diligencia, así como el nombre de su destinatario o en su defecto, los datos necesarios que hagan posible la identificación de la persona a que se pretende notificar.

Para finalizar, queremos hacer notar que, por lo que se refiere a los demás requisitos que anuencia el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, su cumplimiento o inobservancia, afectaran únicamente al acto administrativo, materia de la notificación, razón por la que es importante que, al emitir se el acto, se haga ajustandose a los lineamientos legales, a efecto de que cumpla con su cometido.

#### 5.- CLASIFICACION DOCTRINAL DE LAS NOTIFICACIONES.

El conocimiento de como se clasifica a las notificaciones desde el punto de vista doctrinal, reviste gran importancia, - ya que ello nos permitira conocer su alcance y contenido. Motivo por el cual, a continuación, nos ocuparemos de su estudio.

En relación, al tema en comento, hemos encontrado que la mayoría de los autores que se han ocupado del mismo, sostienen un criterio uniforme, ya que clasifican a las notificaciones - en tres rubros a saber:

A) CITACION.- Gramaticalmente, puede definirse como la acción o efecto de citar. Desde el punto de vista jurídico, se define como: "La diligencia por la que se hace saber a determinada persona el llamamiento de un juez o tribunal, para que comparezca a un acto judicial en día y hora previamente fijados." (15)

---

(15) Diccionario Enciclopédico Universal, Cradsa Ediciones y Publicaciones, Barcelona España, 1972.

De la Garza la define como: "La convocatoria (no necesariamente la orden) con señalamiento de sitio, día y hora en -- que deba comparecer el interesado. Recibe también el nombre de orden de comparecencia." (16)

B) EMPLAZAMIENTO.- "Es el acto de emplazar y, emplazar -- significa "dar un plazo", citar a una persona, ordenar que com parezca ante el juez o el tribunal, llamar a juicio al demanda do." (17)

En este orden de ideas, el emplazamiento, puede definirse como: "El acto jurídico procesal, mediante el cual se hace del conocimiento de una persona, denominada demandado, que existe-- enderezada en su contra una demanda y que cuenta con un plazo, específico, para acudir ante la autoridad que conoce del nego-- cio, a deducir sus derechos, so pena que de no hacerlo se ten-- drán por ciertos los hechos que se le imputen, con las conse-- cuencias jurídicas inherentes." En otras palabras, el emplaza-- miento es, el acto a través del cual queda establecida la rela-- ción jurídico-procesal.

Ahora bien, dicha diligencia, no puede practicarse al li-- bre arbitrio de las autoridades; pues para su ordenamiento y -- realización tendran que observarse las formalidades que, pre-- viamente, se hayan establecido al respecto. Lo anterior, pode-- mos corroborarlo, si tenemos en cuenta el contenido del artícu-- lo 212 del Código Fiscal de la Federación, precepto que señala claramente que, una vez admitida la demanda, se le correrá -- traslado al demandado, EMPLAZANDOLO A JUICIO. Ordenándose que, además de la demanda, se le debe entregar copias de los docu--

---

(16) DE LA GARZA, Opus Cit., p. 712.

(17) PALLARES ARELLANO, Eduardo, Diccionario de Derecho Proce-- sal Civil, edit. Porrúa, S. A., 17a., ed., México, 1986.

mentos que se hayan exhibido. Ordenándose que, el emplazamiento, debe realizarse de manera personal, salvo las excepciones, que la propia ley estipule.

C) REQUERIMIENTO.- "Es el acto formal de intimación que se hace a alguna persona para que entregue, haga o deje de hacer alguna cosa."

Este, puede verificarse de manera judicial o extrajudicial, o bien por vía administrativa. En este último supuesto, de acuerdo con el artículo 151 del Código Fiscal de la Federación en tratándose del requerimiento de un crédito fiscal exigible, ello traerá, paralelamente, una orden de exequendum, a efecto de garantizar su cobro.

Pa concluir, haremos mención de la figura denominada Mandamiento, misma que, pensamos es una especie del Requerimiento, si tomamos la definición que nos da Máximo Castro, ya que la define como: "El acto del juez, en virtud del cual se intima a una persona, llamada deudor, a que pague la suma que se le reclama y, en su defecto, se ordena trabar embargo de sus bienes."

#### 6.- LAS NOTIFICACIONES DE ACUERDO CON EL ARTICULO 134 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

A lo largo, de nuestro trabajo, hemos dejado entrever, -- con toda claridad la importancia que reviste, el hecho de que se haga del conocimiento de los interesados, los actos o resoluciones que emiten las autoridades; señalándose que dichas diligencias deben practicarse en la forma y términos que establece la propia ley. Por tal motivo, a continuación iniciaremos el estudio de las formas legales, mediante las cuales se puede verificar una notificación, conforme a lo dispuesto por el artículo 134 del Código Fiscal de la Federación, mismo que enumera, las siguientes:

A) NOTIFICACION PERSONAL.- De acuerdo con la fracción I, del precepto legal citado, la notificación, se hará personalmente al interesado, cuando se refiera a citatorios, solicitudes de informes o de documentos o bien de actos administrativos que puedan ser materia de algun recurso.

De lo anterior, deducimos que, dada la importancia de los efectos que puede producir, el acto o resolución, que se pretende notificar, ello requiere no sólo que se notifique, el acto, sino que además, es menester que dicha diligencia se entienda directamente con el interesado o en su defecto con su apoderado o representante legal, si se trata de personas morales, o en el último de los casos, con alguna persona legalmente autorizada para tal efecto.

Vale decir, que con ello nuestro legislador, pretende dar vigencia al principio de seguridad jurídica, del cual toda persona debe gozar. Además de que, tal situación se da, en estricto apego y cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 14 y 16 constitucionales; pues, basta recordar que, conforme a tales preceptos, todo acto de molestia, debe ser emitido de manera escrita por autoridad competente y estar fundado y motivado, debiendose observar las formalidades esenciales del procedimiento.

Ahora bien, con tales razonamientos, no quiere decirse -- que sólo mediante las notificaciones personales, se salvaguardan los derechos e intereses, de los administrados, sino que, más bien, con lo anterior, quisimos dejar en claro que el legislador impone a la autoridad, la obligación de notificar, de manera personal, determinados actos, en virtud de que con su contenido pueden derivarse obligaciones o cargas, que de noocerlas, oportunamente, pueden ocasionarle, al interesado, graves complicaciones; ya sea, por no cumplirlo o bien por no recurrirlo. En otras palabras, nuestros legisladores, han establecido, la obligación, a las autoridades, de hacer del conoci

miento de los interesados, en forma personalísima, aquéllos actos que por su naturaleza o contenido, puedan causarle un grave perjuicio.

Por otra parte, es importante destacar que, la notificación como todo acto administrativo, debe sujetarse a ciertas formalidades que, previamente, han sido establecidas. Por lo tanto y conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones personales, deben practicarse, directamente con el interesado, cuando se trate de personas físicas, o en su defecto con la persona que esté legalmente autorizada, para ese fin. Pero si se trata de personas morales, dicha diligencia debe entenderse con su representante legal o con la persona que para ese fin se haya autorizado.

Destacándose, que si la notificación es personal y la persona a quien se pretende notificar no se encuentra, luego entonces, el notificador deberá dejarle citatorio, en el domicilio que el administrado haya citado, para que lo espere a una hora determinada del día hábil siguiente o en su defecto para que comparezca dentro del término de seis días a notificarse en las propias oficinas de la autoridad. Sin embargo, si a pesar del citatorio el interesado no acude a notificarse o no espera al notificador, éste podrá entender la diligencia con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, respectivo.

Por último, diremos que, éste tipo de notificaciones deben de practicarse, necesariamente, en el domicilio que al para tal efecto haya proporcionado el contribuyente, so pena de que, en un momento determinado, pueda declararse nula; salvo que el administrado no haya proporcionado domicilio, hipótesis en la que, entonces la autoridad se encuentra facultada para practicar la notificación, en el domicilio que conforme al artículo 10 del Código Fiscal, le corresponda, como domicilio fiscal, al interesado.

B) NOTIFICACIONES POR CORREO CERTIFICADO.- Al igual que - las anteriores, surgen en tratándose de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o de documentos o bien de actos administrativos que puedan ser materia de algún recurso. Debiéndose observar en su realización, en términos generales, las formalidades que anotamos en el punto que antecede, mismas a - las cuales nos remitimos en obvio de inútiles repeticiones.

Por otra parte, a continuación nos permitimos transcribir, algunas tesis jurisprudenciales, con la finalidad de hacer más explícita nuestra exposición.

" NOTIFICACIONES HECHAS POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE- DE RECIBO. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR.- De conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 98 del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones de los citatorios, solicitudes de informes o documentos, efectuadas por las autoridades administrativas, pueden practicarse a los particulares por correo certificado con acuse de recibo, y de acuerdo con lo previsto por los artículos 457 y 463 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, la correspondencia registrada deberá de ser - entregada a los destinatarios o a las personas autorizadas por éstos, y tratándose de una sociedad, debe entregarse a su representante legal. En tal virtud, para tener por legalmente hecha una notificación a una persona moral, es necesario que --- exista la certificación correspondiente en el acuse de recibo, en la que haga constar que la notificación se entregó a su representante legal." (18)

"NOTIFICACIONES A LAS EMPRESAS.- ENTREGA DE CORRESPONDENCIA REGISTRADA.- Para considerar legalmente una notificación, - no basta que la pieza postal correspondiente se entregue en el domicilio de determinada empresa como lo previene el artículo-

---

(18) Tomada del Código Fiscal de la Federación Comentado, edit. PAC, S. A. de C. V., 3a. ed., México, 1988, p. 158.

100 del Código Fiscal de la Federación (1967), sino que es necesario que se cumpla con las exigencias previstas por el artículo 457 de la Ley de Vías Generales de Comunicación para entrega de correspondencia registrada, en el sentido de que esa correspondencia debe de ser entregada al destinatario o a la persona que se haya autorizado, por escrito, para tal efecto." (19)

Como puede observarse, las tesis transcritas, han sido -- emitidas, en el sentido de que no basta que se haya practicado en el domicilio del interesado, para tenerla como legal, sino que además es indispensable que dicha diligencia se haya entendido directamente con el interesado, con su representante legal, o en su defecto, con persona autorizada para ello; sin embargo, existen algunas tesis que sostienen un criterio diferente al señalado, lo cual, sin duda alguna, produce incertidumbre y confusión, entre los interesados. A continuación, transcribiremos algunas de ellas.

"NOTIFICACIONES A PERSONAS MORALES. POR CORREO CERTIFICADO.- Las remitidas por correo certificado a personas públicas o privadas son correctas si se entregan en la respectiva oficina de correspondencia. La razón es que la existencia de tales departamentos, en dichas personas morales, presupone la diversidad de funcionarios y personal en general de las mismas y la gran cantidad de correspondencia que reciben, así como presupone la autorización del personal empleado en ellas para recibir toda la correspondencia dirigida a la persona moral de que se trate y entregarla a quien según sus funciones corresponda. -- SJF. Informe 1984, 2o. T.C., 3a. Parte, p. 67." (20)

Con el contenido de esta última tesis, podemos corroborar nuestra afirmación, en el sentido de que existe una notable -- contradicción, en los criterios que al respecto se han susten-

---

(19) Tomada de De la Garza, Opus Cit., p. 715.

(20) Idem, p. 715.

tado, ya que, como se puede observar, mientras por un lado se exige que la notificación a una persona moral, se entienda con su representante legal, directamente, por otro, se señala que ello no es necesario y, que basta que la pieza postal se deposite en el domicilio de la empresa, para que se tanga por legalmente practicada la notificación.

Por nuestra parte, pensamos que no debe ser necesario que este tipo de notificaciones se entienda directamente con el representante legal de la persona moral, ya que ello es una tarea harto difícil, tanto para las autoridades como para los administrados, pues basta pensar en el sinnúmero de actividades u ocupaciones que tiene a su cargo el representante legal, para colegir que no siempre será posible entender las diligencias, directamente con dicho representante.

Consecuentemente, proponemos que para tener por legalmente practicadas, este tipo de notificaciones, es menester que el empleado postal deposite la pieza, correspondiente en el domicilio señalado por el contribuyente, además de que recabe el nombre y firma completa de la persona quien signa la tarjeta de acuse de recibo. Además de anotarse en dicha tarjeta, el día y hora en que se practicó la notificación debiendose estar en el acuse de recibo el sello o razón de presentación que utilice la empresa para identificar su documentación. Pues, si se diera el caso de que falte alguno de dichos requisitos, luego entonces, la notificación tendra que declararse nugatoria en caso de que la misma sea impugnada.

C) NOTIFICACIONES POR CORREO ORDINARIO O POR TELEGRAMA.-- La fracción II del artículo 134 del Código Fiscal de la Federación, establece que las notificaciones pueden practicarse, por correo ordinario o telegrama, cuando se trate de actos administrativos diferentes a los señalados en la fracción I del propio artículo; es decir, a aquéllos que no se refieran a citatorios, solicitudes de informes o de documentos, etc.

A grosso modo, podemos decir que, en la realización de este tipo de notificaciones, deben observarse, en términos generales, las formalidades las formalidades a que hemos hecho referencia, con antelación. Esto es, que se haga en el último domicilio señalado por el administrado o, en su defecto en su domicilio fiscal. Sin embargo, nuestro Código Fiscal omite mencionar con quien deben entenderse, dichas diligencias, por que, por exclusión, pensamos, pueden entenderse con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, respectivo, sin que haya necesidad de que se deje citatorio previo.

Por otra parte y, dada la obscuridad que en torno al tema gira, hemos recurrido a algunas leyes, tanto de carácter local como federal, a efecto de tener una mejor visión, que nos permita, determinar en que momento pueden verificarse tales notificaciones.

Así tenemos que, el artículo 31 de la Ley de Amparo, regula las notificaciones por vía telegráfica, en tratándose de casos urgentes, cuando lo requiera el orden público o fuere necesario para la mejor eficacia de la notificación. Tales notificaciones son ordenadas cuando se pretende notificar a las autoridades responsables; estableciéndose que se harán gratuitamente cuando se trate de casos urgentes. Asimismo se dispone que, pueden verificarse tales diligencias, aun cuando no se trate de casos urgentes, pero, entonces, el interesado deberá pagar los gastos que ello origine.

Por otro lado, el propio Código Fiscal de la Federación, hace referencia a este tipo de notificaciones; al establecer en su artículo 254 que las notificaciones, a las autoridades administrativas pueden practicarse por medio de oficio o telegrama. en casos urgentes.

Por su parte, el artículo 121 del Código de Procedimientos Civiles, para el Distrito Federal, establece la posibilidad

dad de que las notificaciones se realicen por vía telegráfica, dando en forma clara y precisa, los requisitos o formalidades a que deben sujetarse, dichas diligencias, las cuales, como lo podremos observar, más adelante, pueden aplicarse en materia fiscal. Así tenemos que, dicho precepto señala:

Artículo 121 TER. Cuando se trate de citar testigos o peritos terceros que no constituyan parte, pueden ser citados también por correo certificado o por telégrafo, en ambos casos a costa del promovente. Cuando se haga por telegrama, se enviará por duplicado a la oficina que haya de transmitirlo, la cual lo devolverá, con el correspondiente recibo, uno de los ejemplares que se agregará al expediente.

D) NOTIFICACIONES POR EDICTOS.- Sin temor a equivocarnos, podemos afirmar que, este tipo de notificaciones, es un medio extraordinario con que cuentan las autoridades para hacer del conocimiento de los administrados, los actos o resoluciones -- que emiten; mismo que se hace posible cuando se actualiza alguna de las siguientes hipótesis:

- 1.- Cuando su destinatario hubiere fallecido y no se conozca al representante legal de la sucesión;
- 2.- Cuando el interesado haya desaparecido; y
- 3.- Cuando se ignore el domicilio del interesado o que éste o el de su representante no se encuentren en territorio nacional.

Dichas diligencias se verificaran, publicándose un resumen del acto o resolución, en el Diario Oficial de la Federación, así como en un periódico de circulación nacional, durante tres días consecutivos.

Respecto de tales notificaciones, pensamos que su inclusión en el Código es acertada, ya que con ello la autoridad, tiene mayores posibilidades de cumplir sus cometidos.

E) NOTIFICACIONES POR ESTRADOS.- Estas se encuentran reguladas en el Código, en los artículos 134 fracción III y 139. - Estableciendo el primero que las notificaciones se harán por estrados en los casos que señalen las leyes fiscales y el propio Código. En tanto que el segundo señala la forma en que deben verificarse. Así tenemos que, dichas notificaciones, se harán, fijando el documento, materia de la notificación, durante cinco días en un sitio al que tenga acceso todo el público, en las oficinas de la autoridad que ordene la diligencia, debiéndose dejar constancia de ello en el expediente.

Consecuentemente, nos atrevemos a afirmar que, normalmente, este tipo de notificaciones, pretende dar a conocer al interesado, actos que constituyen simples determinaciones de trámite. No obstante lo aseverado, existen ocasiones en que tales notificaciones se producen como consecuencia de la omisión ó incumplimiento de equis requisitos, por parte del interesado; hipótesis que se puede corroborar con la simple lectura de los artículos 129 fracción II in fine, 143 párrafo tercero, inciso "a", entre otros, preceptos de los cuales se desprenden situaciones importantes, que de no ser conocidas oportunamente, acarrearán graves perjuicios a los administrados.

Para concluir nuestro tema, cabe hacer notar que a partir de 1990, se adicionó la fracción V al artículo 134, mediante la cual se faculta a las autoridades fiscales a realizar las notificaciones por la vía del Instructivo. estableciéndose, -- que estas procederán únicamente en los casos y con las formalidades a que se refiere el párrafo segundo del artículo 137 del propio Código. Esto es cuando se trate de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, en caso de que no se encuentre al interesado, se le dejará citatorio para que espere a una hora fija del día hábil siguiente, pero si el destinatario no esperare, luego entonces, la diligencia se entenderá con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino; pero si estos se negaren a recibirla, entonces se hará por medio de instructivo que se fijará en lugar visible, debiéndose asentar la razón de tal circunstancia.

## 7.- EFECTOS QUE PRODUCEN.

Estudiar los efectos que producen las notificaciones, nos conlleva a hacer un breve recordatorio de los efectos que producen los actos administrativos, ya que comulgamos con el criterio de que la notificación es en sí misma un acto administrativo independiente. Por tanto, los efectos directos e inmediatos consisten en crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales o, en su defecto condicionar, para un caso -- particular el nacimiento, modificación o extinción de una situación jurídica general. Por otro lado, sabemos que pueden ampliar o restringir la esfera jurídica de los particulares o hacer constar una situación o estado de hecho o de derecho; estos, que tales efectos pueden ser de carácter positivo o negativo, a favor o en contra de determinada persona, teniendo en cuenta que tales efectos son personales e intransmisibles y por tanto sólo pueden ser ejercitados o cumplidos por la persona - que el propio acto determina, salvo las excepciones que la propia ley establezca.

No obstante lo manifestado, existe la posibilidad de que, los efectos producidos por el acto, alteren la situación jurídica de una persona que es ajena a las partes, la cual, en su momento, podrá acudir ante la autoridad con el objeto de que - sea restituida a su estado o situación jurídica, respectiva. - En consecuencia, a continuación iniciaremos el análisis, en -- primer lugar de los efectos que se producen directamente al interesado y, posteriormente a los que se producen en relación a algún tercero.

A) AL INTERESADO.- Bajo el rubro del interesado, podemos encuadrar no sólo al destinatario de la notificación, sino también a las propia autoridad notificadora, en virtud de que ésta última es la principal interesada de que sus actos se hagan del conocimiento de los administrados y, por tanto de que la - notificación se realice ajustandose a derecho

En tales condiciones, podemos afirmar que los efectos jurídicos que derivan de la notificación, tienen íntima relación con las funciones o propósitos que, con tales diligencias se persiguen. Como son: a) hacer del conocimiento de los interesados los actos o resoluciones que emiten las autoridades fiscales; b) determinar el momento del vencimiento de una obligación tributaria; y c) dar al sujeto pasivo de la obligación, la oportunidad de conformarse con la resolución o de impugnarla, según convenga a sus intereses.

No obstante lo anterior, vale decir que uno de los principales efectos y de mayor importancia que producen, en forma general, las notificaciones, consiste en permitir que el acto material de la notificación, alcance la eficacia y validez correspondiente, en el grado de que dicho acto, se haya sujetado a los presupuestos legales.

B) A TERCEROS.- Como lo citamos con antelación, existen ocasiones en que los actos administrativos, afectan la situación jurídica de una persona extraña a las partes, hipótesis que, de igual manera, puede darse en materia de notificaciones, pues a manera de ejemplo, basta pensar que si dicha diligencia es declarada nula, afectará la esfera jurídica de la persona que la realizó, pues le será impuesta una sanción pecuniaria.

Para finalizar, queremos reiterar que, el principal efecto que se deriva de una notificación, es el que, se produzcan las consecuencias legales inherentes que derivan del acto, materia de la notificación, ello claro está, siempre y cuando, tanto la diligencia notificadoría como el acto administrativo-notificado se hayan verificado dentro de un contexto legal.

Respecto al tema en comento, Acosta Romero señala:

"En este aspecto, la notificación es el acto por el cual la Administración Pública hace saber, en forma fehaciente y --

formal, a aquellos a quienes va dirigido el acto administrativo, éste y sus efectos.

La notificación abarca muchos aspectos. El Derecho Administrativo ha adoptado varias formas de notificación del Derecho Procesal, como la notificación personal que es formal; hay notificaciones, como son por correo certificado, por telegrama y por otros medios que no son aceptados por el Derecho Procesal, pero sí por el Derecho Administrativo. La notificación puede hacerse por publicación del acto en el Diario Oficial de la Federación.

Efectos de la notificación:

1.- Que el administrado tenga conocimiento del acto administrativo.

2.- Que sea punto de partida para el cumplimiento de los derechos y obligaciones que impone el acto administrativo.

3.- Punto de partida para hacer valer, dentro de un plazo que señalan las leyes, los medios de impugnación, ya sean administrativos o jurisdiccionales." (21)

#### 8.- MOMENTO EN QUE SURTEN SUS EFECTOS.

Dada la importancia que revisten las notificaciones, nuestros legisladores, han considerado prudente señalar un periodo de tiempo, corto, para que las notificaciones surtan sus efectos. Ello con la finalidad de que su destinatario, pueda enterarse, en forma pormenorizada, del contenido del acto o resolución, de que se trate. Dándole con tal situación, la oportunidad no sólo de analizar el contenido del acto administrativo, materia de la notificación, sino que además le permite darse cuenta si la notificación se realizó conforme a derecho o no, surgiendo la posibilidad que, igualmente, impugne la notificación.

En este sentido y, conforme a lo dispuesto por el propio Código Fiscal de la Federación, en términos generales, las no-

---

(21) ACOSTA ROMERO, Opus Cit., p. 684.

tificaciones surten sus efectos, al día siguiente al en que el interesado la haya recibido o se haya practicado.

Dentro de este contexto, la ley establece la posibilidad de que, aun cuando la notificación no se haya practicado, cualquier declaración que efectue el interesado en el sentido de conocer el acto administrativo, la notificación se tendrá por realizada y, consecuentemente, surtirá sus correspondientes efectos desde el día siguiente al en que se manifieste que se conoce el acto; siempre y cuando sea anterior a aquella en que debería de surtir sus efectos, tal diligencia, en caso de haberse verificado, realmente.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, sostiene:

"De acuerdo con lo establecido por el artículo 329 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia fiscal, cuando una persona mal notificada se ostente ante el tribunal sabedora de la providencia, esta surtirá sus efectos como si estuviera hecha con arreglo a la ley, lo que significa que la notificación debe de considerarse como correctamente practicada en la fecha en que se efectuó y no en la que el notificado se ostento sabedor de la misma, pues en esta hipótesis tendría que establecerse que la notificación se hizo contra la ley, con lo que se vulneraría el precepto citado que, expresamente, dice lo contrario. De ahí que cuando una persona mal notificada considera que debe nulificarse la notificación, debe acudir a la autoridad competente para que se haga esa declaración, pues de lo contrario se estimará que la consintió." (22)

Otra tesis sustentada por el Tribunal Fiscal de la Federación, establece:

"Las notificaciones surten sus efectos si el particular declara conocer el contenido del acto administrativo que lo afecta y que la manifestación que haga el contribuyente de que conoce el contenido de la mencionada resolución surte sus efectos de notificación en los términos del artículo 135 del Código Fiscal de la Federación." (23)

9.-LUGAR EN QUE DEBEN DE PRACTICARSE.

"Las notificaciones durante el trámite administrativo deberán efectuarse en el último domicilio que al efecto hubiere señalado el particular, durante el procedimiento, en los términos del artículo 100 del Código Fiscal de la Federación; en consecuencia, si al inconformarse en contra de las actas de visita, en dicho escrito señalo domicilio, la resolución que determinó el crédito debió notificarse en este último y sólo a falta de señalamiento se deberá estar a las reglas del artículo 15 del propio Código Fiscal de la Federación que señala las diferentes clases de domicilio de las personas físicas y morales, pero esto únicamente, se insiste, en el caso de que el causante no señale lugar para oír notificaciones." (24)

Conforme al contenido de la tesis, transcrita, podemos concluir que las autoridades fiscales, se encuentran obligadas, a

---

(23) Tomada de DE LA GARZA, Opus Cit., p. 717.

(24) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Segunda Epoca, Número 27-III, 1982, p. 275.

practicar las notificaciones, a los interesados, en el último domicilio que para tal efecto hayan señalado los propios administrados, so pena de que tales diligencias sean declaradas nu las. En otras palabras, las autoridades fiscales se encuentran constreñidas a practicar las notificaciones en el domicilio -- que el particular haya señalado, conforme a la fracción IV del artículo 18 del Código Fiscal, para oír y recibir notificaciones.

De igual manera se desprende que las autoridades fiscales pueden practicar, excepcionalmente, las notificaciones en el lugar que, de acuerdo con las reglas del artículo 10, del ordenamiento legal antes citado, le corresponda al interesado, como domicilio fiscal, insistiéndose que ello se prodrá verificar en los casos en que el contribuyente no señale domicilio -- para tales efectos.

Para concluir, diremos que, sin lugar a dudas, el domicilio reviste una gran trascendencia e importancia, desde el punto de vista del Derecho Fiscal, así como en el ámbito jurídico en general. Sin embargo, dentro del campo del Derecho Fiscal, adquiere mayor importancia en razón de que las autoridades fiscales deben de contar con un sistema, por medio del cual aseguren la eficacia y eficiencia de sus funciones de fiscalización con la finalidad de comprobar el exacto cumplimiento que de las obligaciones fiscales, hagan los contribuyentes. Por otro lado, igualmente, los particulares, tienen dicha necesidad, ya que deben tener la certeza y seguridad de que será precisamente en un lugar y no en otro en donde deban de conservar la documentación relativa a sus actividades, así como aquella que les permita comprobar el cabal cumplimiento de sus obligaciones.

C A P I T U L O

III

IRREGULARIDADES EN LA PRAC-  
TICA DE LAS NOTIFICACIONES.

## 1.- CONSIDERACIONES GENERALES.

Como lo hemos podido constatar, a lo largo de nuestra exposición, todo acto administrativo, para que sea válido y eficaz; requiere no solamente que se haya emitido dentro de un -- marco de legalidad, sino que además, necesita que se haga del conocimiento del interesado.

Consecuentemente, sí la notificación es un acto adminis-- trativo independiente, luego entonces, dicha diligencia debe - de realizarse observandose los requisitos y formalidades que - para tales efectos establezca la ley, so pena que la notifica-- ción resulte nugatoria.

No obstante lo anterior, se dan casos en los que, las autoridades fiscales, llevan a cabo la práctica de las notificaciones sin sujetarse a los lineamientos, previamente establecidos; obedeciendo tal situación a diversas circunstancias, que van desde la ignorancia o desconocimiento del ordenamiento legal, hasta la corrupción o deshonestidad, de las personas encargadas de llevar a cabo tales diligencias. Inclusive, puede darse el caso de que la notificación no se verifique y, consecuentemente, el acto o resolución no se haga del conocimiento del administrado.

Por tanto, teniendo en cuenta la importancia y trascendencia que revisten las notificaciones y, de que las mismas se verifiquen con estricto apego a derecho, en el presente capítulo lo dedicaremos a destacar algunos de los vicios o irregularidades que, con mayor frecuencia, se cometen al realizar las citadas diligencias.

## 2.- AUSENCIA DE LA NOTIFICACION.

De acuerdo con los principios de legalidad y previa audiencia que consagra nuestra Constitución Política, todo indivi-

duo, antes de ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, debe ser oído y vencido en juicio, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Igualmente, todo acto de molestia, debe emitirse en forma escrita por autoridad competente, además de estar fundado y motivado, independientemente de la materia de que se trate.

En consecuencia, toda autoridad fiscal que emita un acto administrativo que pueda molestar o afectar los intereses de los contribuyentes, tiene la obligación no sólo de producirlo dentro de un marco legal, sino que además debe de hacerlo del conocimiento de los interesados, con la finalidad de que éstos tengan la posibilidad de conocerlo y en su oportunidad de recurrirlo.

Sin embargo, y, muy a pesar de lo anterior, existen ocasiones que, indebidamente y sin causa justificada, las autoridades fiscales, realizan sus actividades en contravención con los presupuestos legales, omitiéndose hacer del conocimiento del interesado el contenido del acto o resolución, de que se trate y, no obstante llevan a cabo las gestiones necesarias para lograr el cumplimiento del acto administrativo, de una manera coercitiva, violando con ello ese mínimo de derechos y prerrogativas que instituye nuestra Carta Magna en favor de todos los individuos, situación que resulta por demás aberrante.

En este sentido, es preciso aclarar que la ausencia de la notificación a la que nos referimos, es aquélla que se da de una manera total, esto es, cuando la autoridad fiscal emite un acto administrativo, pero omite hacerlo del conocimiento del interesado. Hipótesis en la cual, como ya lo mencionamos, existe una flagrante violación a las garantías individuales de los administrados; situación que se traduce en un grave perjuicio tanto para el particular como para la propia autoridad; pues al particular le merma sus derechos, acarreándole seguramente-

un detrimento económico. En tanto que las autoridades, verán - disminuida la eficacia y eficiencia de las actividades que desempeñan. Pero lo que es más, se pueden perjudicar los intereses de la sociedad, ya que debemos tener presente que uno de los fines principales que persigue la administración pública, es el de satisfacer de una manera reiterada y permanente las necesidades de la colectividad.

Al respecto, vale aclarar que, la inexistencia o ausencia de la diligencia notficatoria, no podemos considerarla como una irregularidad en la práctica de la misma, ya que si no se verifico la notificación, no puede existir, respecto de la misma, algun vicio o irregularidad. Más sin embargo, incluimos su estudio en razón de las graves consecuencias que con tal hipótesis se pueden derivar. En consecuencia, nosotros pensamos, que tan luego como la autoridad, competente, tenga conocimiento de tal circunstancia, tiene la obligación de proveer todas las gestiones necesarias a efecto de que sus actos se ajusten a derecho, sin que exista la necesidad de que el interesado o afectado tenga que impugnar la supuesta notificación.

Consecuentemente e independientemente a lo que la ley señala, las propias autoridades fiscales, deben de crear un sistema que les permita tener un mejor control de las actividades que realiza; así como del cumplimiento que se de a las mismas, con la finalidad de que sus cometidos se cumplan integra y cabalmente, de una manera eficaz y eficiente; lo cual dará como resultado que el gran número de impugnaciones que se presentan por tales motivos, se vean disminuidos de manera considerable.

### 3.- VICIOS EN LA PRACTICA DE LAS NOTIFICACIONES.

En el punto que a continuación vamos a desarrollar, haremos una breve enumeración de algunos de los vicios o irregularidades de que pueden ser objeto las notificaciones, de una ma

nera enunciativa y no limitativa, ya que, pensamos, existe una gran diversidad de vicios, aunque, claro está, unos con mayor gravedad. Es por ello que citaremos los que a nuestro juicio son más comunes, sin entrar en detalle de los mismos, ya que ello será motivo de estudio a lo largo del presente capítulo. De igual forma, incluimos algunas situaciones en las que aparentemente existen irregularidades en la práctica de las notificaciones, pero que, si se toman en cuenta las condiciones especiales en que se verifican las mismas, podremos constatar -- que dichas diligencias se verificaron en forma legal, razones por las cuales nos pareció interesante su análisis.

En relación a este punto, Armando Herrera Cuervo señala:

"Es innegable que en la práctica no todas las diligencias de notificación se llevan a cabo cumpliéndose con todas las -- providencias de la ley. Al contrario puede afirmarse, sin temor a dudas, que las notificaciones mal hechas constituyen un problema muy serio para las oficinas encargadas de esa función." (25)

Dicho autor, igualmente, nos hace una breve enumeración de los errores o irregularidades que, desde su punto de vista, son más frecuentes en la realización de las notificaciones; -- destacando entre otras: a) el incumplimiento, por parte de las autoridades fiscales, a lo ordenado por los artículos 135 y -- 137 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que -- no sólo no se deja el citatorio, cuando en la primera búsqueda no se encuentra el interesado, ya que se efectúa inmediatamente la notificación, sino que además no se le corre adecuadamente traslado del acto, materia de la notificación, en virtud de que sólo se le proporciona un extracto del mismo, lo cual es --

---

(25) HERRERA CUERVO, Armando, Recursos Administrativos y Suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución, -- edit. Porrúa, S. A., la ed., México, 1976, p. 187.

contrario a la ley, ya que lo correcto es que se le entregue, al notificado, una copia del acto que se pretende notificar, - así como de las constancias que se tomaron para emitir dicho acto administrativo. Otra de las irregularidades, consiste en el hecho de que, al practicar la diligencia notificadoría, la persona que la efectúa, no tiene el cuidado de cerciorarse de la identidad de la persona con quien entienda la notificación, situación que reporta un grave riesgo, ya que si la notificación es personal, debe entenderse, necesariamente, con el interesado o si se trata de persona moral, con el representante legal de ésta o, en su defecto, en ambos casos, con persona autorizada para ese fin.

Respecto de este último punto, debemos de tener cuidado, - sobre todo por lo que se refiere a personas morales, ya que como lo anotamos con antelación, existen diversos criterios que no nos permiten poder definir, con exactitud, cuando una notificación que se practica por correo certificado es ilegal. Por otro lado, pueden existir vicios en las notificaciones, ya sea porque la diligencia se efectuó en un domicilio diferente al señalado por el interesado o bien porque se haya practicado en horas inhábiles; otro caso sería, cuando se practique por edictos sin que se actualice alguna de las causales que menciona la fracción IV del artículo 134 o bien porque no se ajuste a los lineamientos del artículo 140, ambos preceptos del Código Fiscal de la Federación. Dicho lo anterior, en los siguientes puntos, trataremos de hacer el análisis de algunas de las irregularidades mencionadas.

#### 4.- FALTA DE FORMA.

La forma constituye uno de los requisitos fundamentales de la notificación, ya que representa, formal y materialmente, la manera en que dichas diligencias tienen que verificarse, a efecto de que la información que se proporcione, al interesado, sea veraz y garantice a su vez que el conocimiento del acto administrativo, será pleno, fehaciente. Ya anteriormente, -

señalamos que, dada la importancia de la forma, nuestra Constitución Política, establece en su artículo 16 establece las bases a seguir, estipulando que: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de MANDAMIENTO ESCRITO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, QUE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA LEGAL DEL PROCEDIMIENTO...etc." En tanto que el artículo 38 del Código Fiscal, establece que todo acto administrativo que se pretenda notificar, debe de constar por ESCRITO.

Consecuentemente, podemos afirmar que todo acto administrativo emitido por las autoridades fiscales, debe hacerse saber, al notificado, en forma escrita. Esto es, una vez que y nació la voluntad en el ámbito de la administración, esta debe de exteriorizarse; razón por la cual, la forma se refiere al modo como se declara una voluntad ya constituida. Sirve, en consecuencia, como medio de transporte de ésta, del campo psíquico al campo jurídico; a los fines de asegurar la prueba y de permitir un exacto conocimiento del acto, por parte de los administrados.

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, podemos colegir -- que la notificación debe practicarse en forma escrita, pues -- que es un acto administrativo, propiamente dicho. Por tanto, -- al verificarse dicha diligencia, la cédula o instructivo respectivo, debe entregarse al interesado o a la persona autorizada para ese fin, así como la copia del acto y los anexos correspondientes, ya que en caso contrario no se estará cumpliendo con la exigencia constitucional de que todo acto de molestía debe de emitirlo la autoridad competente en forma escrita, haciendo nugataría dicha diligencia.

Ahora bien, si bien es cierto que los actos administrativos gozan de la presunción de legitimidad, también es cierto -- que si el particular niega lisa y llanamente que la notifica--

ción no se realizó o manifiesta que se realizó ilegalmente será la autoridad quien asuma la carga de la prueba; razones - por las que es de fundamental importancia, que las diligencias de notificación se realicen en la forma y terminos previstos en la ley, ya que ello permitirá a las autoridades, en su momen-- to, demostrar que la notificación no sólo se verifico, sino -- que además la misma se encuentra ajustada conforme a derecho, - alcanzando con ello la eficacia y eficiencia en el cumplimien- to de sus cometidos.

Para concluir, diremos que la falta de forma, en la practica de las diligencias de notificación, acarrea ipso jure la nulidad o inexistencia de la diligencia, ya que, al tener la - autoridad la carga de la prueba, la única forma de demostrar - que realizó la notificación es teniendo la correspondiente cédula o instructivo, debidamente razonada, por lo que al care-- cer de dicha constancia, no tendrá posibilidades de demostrar la existencia y legalidad de la diligencia notificatoria.

#### 5.- NOTIFICACIONES PRACTICADAS FUERA DEL DOMICILIO FISCAL.

Ya con antelación señalamos que, en materia fiscal, el ad ministrado cuenta, básicamente, con dos tipos de domicilio para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, mismos que se encuentran regulados en el Código Fiscal de la Federación.

El primero es aquél que la propia ley le impone al particular, basandose principalmente en las actividades que realiza el contrubuyente, denominándose Domicilio Fiscal, mismo que po demos encontrar en el artículo 10 del Código Fiscal de la Fede ración, el cual tiene su base constitucional en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal.

El segundo recibe el nombre de domicilio convencional, -- procesal, etc., éste tiene su base legal en los articulos 18 -

fracción IV y 136 párrafo segundo, ambos preceptos del Código Fiscal de la Federación, que no es otro que el particular señala para oír y recibir notificaciones.

Ahora bien, antes de entrar, de lleno, al estudio del tema que nos ocupa, hemos considerado necesario hacer un breve recordatorio de cuál es el concepto legal del domicilio, así como de cuáles son sus efectos; visto desde el punto de vista del derecho civil, como del derecho fiscal, ya que ello nos permitirá, en un momento determinado, precisar con exactitud, cuándo una notificación no se practica en el domicilio correcto y, por tanto en qué momento puede alegarse tal irregularidad.

El domicilio reviste gran importancia y trascendencia, tanto en materia fiscal, como en el ámbito jurídico general. Dentro del campo del derecho fiscal, adquiere importancia en razón de que las autoridades, tienen la necesidad de contar con un sistema a través del cual aseguren la eficacia y eficiencia de sus funciones de fiscalización, con el objetivo de comprobar el exacto cumplimiento de las obligaciones fiscales que tienen a su cargo los contribuyentes. Por otra parte, los administrados, igualmente deben de contar con un medio que les de seguridad de que será precisamente en un lugar y no en otro en donde conserven la documentación, relativa a sus actividades; así como aquella documentación que les permita comprobar el cabal cumplimiento de sus obligaciones. Traduciéndose dicha situación en los principios de seguridad y certeza que deben existir en toda relación jurídico-tributaria.

En este orden de ideas, desde el punto de vista del derecho común, el domicilio de una persona física es el lugar donde reside habitualmente y, a falta de este, el lugar donde se encuentre el centro principal de sus negocios, y en ausencia de alguno de ellos, lo será el lugar donde simplemente residan y en su defecto, el lugar en donde se encuentren. Haciéndose notar que una persona, presumiblemente, reside habitualmente -

en un lugar cuando permanezca en él más de seis meses. Pero si se trata de personas morales, entonces lo será el lugar en donde se encuentre establecida su administración.

Por lo que hace al derecho fiscal, el domicilio de las -- personas se encuentra explícitamente regulado, tanto para el cumplimiento de las obligaciones fiscales, a cargo del sujeto-pasivo de la relación tributaria, como para oír y recibir notificaciones. Así tenemos que el domicilio fiscal de las personas, no se deja al libre arbitrio de las partes, sino que este es impuesto por el propio legislador, tomando, como base, para ello las actividades que realicen los contribuyentes.

Ahora bien, por cuanto hace, estrictamente, al lugar en donde las autoridades fiscales deben llevar a cabo la práctica de las notificaciones, el artículo 136 del Código Fiscal establece en primer término que éstas se pueden realizar en las -- propias oficinas de la autoridad, siempre y cuando el interesado acuda a dichas oficinas. Igualmente, señala que podrán verificarse en el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del registro federal de contribuyentes, salvo que hubiera designado otro para recibir notificaciones al iniciar alguna instancia o en el curso de un procedimiento administrativo, tratándose de las actuaciones relacionadas con el trámite o resolución de los mismos.

Por su parte, el artículo 10 del ordenamiento legal citado, al referirse a la práctica de diligencias establece que -- las autoridades fiscales las podrán realizar en el lugar que -- conforme a él propio precepto se considere domicilio fiscal, -- en los casos en que los contribuyentes hubieran designado como domicilio fiscal un lugar distinto al que, realmente, les corresponda. Precizando que tal situación no será aplicable a -- las diligencias de notificación que deban de hacerse en el domicilio a que se refiere la fracción IV del artículo 18, del -- propio Código Fiscal de la Federación.

Como puede colegirse de las manifestaciones anteriores, - el hecho de que las autoridades administrativas lleven a cabo la practica de las notificaciones en un lugar distinto al domicilio fiscal del interesado, en términos generales, no representa ninguna violación a los derechos de los administrados ni mucho menos puede decirse que dicha diligencia sea irregular o que esté afectada de algun vicio.

En efecto, si bien es cierto que todo acto administrativo que emita la autoridad, debe hacerse del conocimiento del o de los interesados, también es cierto que dichas diligencias deben de realizarse, necesariamente, en el domicilio que para -- ese fin haya señalado el administrado, cuando se trate de las notificaciones a que se refiere la fracción I del artículo 134 del Código Fiscal, so pena de que posteriormente se declaren nulas.

En conclusión, podemos decir, que sólo excepcionalmente, - las autoridades fiscales, están facultadas para realizar las diligencias de notificación en el domicilio fiscal del interesado, y dicha hipótesis se actualiza cuando el particular haya omitido señalar domicilio para oír y recibir notificaciones, - por lo que si dicha situación no se da y la diligencia se practica en el domicilio fiscal, dicha notificación, en caso de -- que sea impugnada, deberá de ser declarada nula.

#### 6.- NOTIFICACIONES PRACTICADAS EN HORAS Y DIAS INHABILES.

Otro de los requisitos a que se encuentran constreñidas - las autoridades fiscales al llevar a cabo las notificaciones, - se refiere a que dichas diligencias deben efectuarse en días y horas hábiles. Sin embargo, como en toda regla existen las excepciones, situación esta que de igual forma se aplica a las diligencias notificadorias; en otras palabras, en ocasiones, - las autoridades fiscales para el buen desempeño de su función y el cumplimiento de sus cometidos, tiene la necesidad de lle-

var a cabo la practica de las notificaciones fuera de los días y horas que la propia ley señala como hábiles sin que ello pueda considerarse conculcatorio de los derechos e intereses de los administrados; razones por las cuales antes de precisar si una notificación que se verificó fuera de lo días y horarios normales es ilegal o no, debemos de analizar lo que al respecto establece el Código Fiscal de la Federación, específicamente en sus artículos 12 y 13. Análisis que a continuación efectuaremos.

En este orden de ideas tenemos que el artículo 13 del Ordenamiento Legal, antes mencionado, señala que la practica de diligencias por las autoridades fiscales debe efectuarse en -- días y horas hábiles, aclarando que las horas hábiles comprenden un periodo de tiempo que va de las 7:30 a las 18:00 horas. No obstante lo anterior dicho precepto omite señalar cuales -- son los días que deben considerarse como hábiles, razón por la cual, por ser indispensable para el desarrollo del tema en comentario, recurrimos al artículo 12 del propio ordenamiento citado, ya que aplicando el contenido del mismo a contrario sensu podremos determinar cuáles son los días en que normalmente pueden llevar a cabo las diligencias las autoridades fiscales.

En efecto, el artículo 12, establece que en los plazos fijados en días no se contarán los sábados y los domingos ni el 1.º de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1.º y 5 de mayo, el 16 de septiembre, 12 de octubre, 1.º y 20 de Noviembre, 1.º de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal y el 25 de diciembre. Tampoco se contará en dichos plazos los días en que se encuentren de vacaciones generales las autoridades fiscales. Dentro de este contexto y por exclusión podemos afirmar que son hábiles todos los días del año, con excepción de los citados con antelación.

En mérito de lo expuesto, la primera conclusión a la que podemos llegar, respecto del tema que analizamos es que las -- autoridades fiscales, están obligadas a practicar las diligencias de notificación dentro del horario comprendido entre las 7:30 y las 18:00, durante todos los días del año con excepción de los que enumera el artículo 12, ya que de no ser así tales diligencias se encuentran viciadas y en un momento determinado pueden resultar nugatorias.

Sin embargo, no obstante lo anterior tales manifestaciones no pueden dejarse tan a la ligera, pues es menester aclarar que nuestros legisladores previendo que los administrados en ocasiones realizan sus actividades fuera de los días y horas que la ley señalan como hábiles, han facultado a las propias autoridades a llevar a cabo la habilitación de días y horas, cuando ello sea necesario para el mejor desarrollo de su función y el cumplimiento de sus cometidos, aseveraciones que se pueden corroborar con la simple lectura del último párrafo de los artículos 12 y 13 del Código Fiscal de la Federación, - los cuales señalan:

Art. 12... Último párrafo:

"Las autoridades fiscales podrán habilitar los días inhábiles. Esta circunstancia deberá comunicarse a los particulares y no alterará el cálculo de plazos."

Art. 13 ... Último párrafo:

"Las autoridades fiscales para la práctica de visitas domiciliarias, del procedimiento administrativo de ejecución, de notificaciones y de embargos precautorios, podrán habilitar -- los días y horas inhábiles, cuando la persona con quien se va a practicar la diligencia realice las actividades por las que deba pagar contribuciones en días u horas inhábiles... etc."

No Hay

Noja

No. 62.

Consecuentemente y de acuerdo con el contenido de los párrafos transcritos, podemos colegir que, para que una notificación, que se haya verificado en días u horas inhábiles, se tenga por legalmente practicada debe necesariamente existir la -- constancia, mediante la cual se demuestre en forma fehaciente -- por un lado que las actividades que realiza el contribuyente -- las lleva a cabo fuera de los horarios y días hábiles y por -- otro lado que la autoridad fiscal, previamente hizo la habilitación correspondiente ya que en caso de que no se den dichos -- requisitos la notificación deberá ser declarada, ipso jure como ilegalmente practicada.

Por último, no quisimos concluir el tema que nos ocupa, -- sin hacer una disgresión respecto a la facultad que tienen las autoridades fiscales, para llevar a cabo la habilitación de -- días u horas, debido a que pensamos que ninguno de los artículos en que se instituye dicha facultad, es lo suficientemente -- claro, respecto de los requisitos o formalidades a que deben -- de sujetarse las autoridades para ejercitar la facultad que se les concede. Por otra parte, creemos que tal hipótesis normativa no debería de aplicarse a la practica de las diligencias de notificación, toda vez que aún cuando el contribuyente justifi -- caré que por la naturaleza de sus actividades, éstas las verifica en días u horas inhábiles, ello no es suficiente para que las notificaciones se realicen en los días y horas en que de -- sempeña sus labores el administrado, toda vez que debemos tener presente que conforme a la fracción IV del artículo 18 del Código Fiscal de la Federación el particular tiene el derecho -- y la posibilidad de señalar un domicilio para oír y recibir no -- tificaciones. Por lo que, sólo en caso de que no haya tal señ -- lamiento debe procederse a la habilitación de días u horas inhábiles, para poder llevar a cabo la notificación en el lugar -- en que realice sus actividades el contribuyente.

7.- NOTIFICACIONES PRACTICADAS CON PERSONAS DISTINTAS DEL INTERESADO.

Ya con antelación hemos hecho referencia, a que las notificaciones constituyen el medio legal con que cuentan las autoridades fiscales para poner en conocimiento de una persona un acto o resolución administrativa. Igualmente señalamos que la diligencia de la notificación es de carácter formal, toda vez que por la importancia que representa debe cumplir con una serie de requisitos que prevee el Código Fiscal de la Federación requisitos que el legislador ha establecido para la propia seguridad del destinatario, es decir, para que éste tenga la posibilidad de conocer el acto o resolución y en un momento determinado conformarse o inconformarse con él mismo, según convenga a sus propios intereses; pero correlativamente las autoridades fiscales gozarán de la certeza de que sus actividades no se están realizando en forma vana, puesto que sus actos o procedimientos irán quedando firmes en tanto los mismos se realicen siguiendo los lineamientos legales, plasmados en las leyes fiscales, aplicables a los casos concretos.

De tales manifestaciones, deducimos la importancia que representa no sólo el hecho de que las notificaciones se efectúen en términos legales, sino que además que éstas se entiendan con la persona indicada, ya que como vimos, ello realmente permitirá a su destinatario tener un conocimiento claro y preciso del acto o resolución que se le da a conocer; sin embargo y, a pesar de que lo ideal es que las notificaciones se entiendan con la persona o personas realmente interesadas o en su defecto con su representante legal, en caso de personas morales; ello no siempre es posible y, consecuentemente, tal situación da motivo a que en ocasiones se cometan arbitrariedades, por parte de las autoridades fiscales, en detrimento de los particulares.

Respecto de lo anterior, el Primer Tribunal Colegiado del

Primer Circuito en Materia Administrativa, sostiene la siguiente tesis:

NOTIFICACION A TRAVES DE PERSONA DISTINTA DEL INTERESADO. REQUISITOS QUE DEBEN CONSTAR EN LA ACTA QUE SE LEVANTE.- "De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, cuando se lleva a cabo la notificación a través de persona distinta del interesado, deben cumplirse los siguientes requisitos, mismos que deben hacerse constar necesariamente por el notificador en el acta que al efecto levante: a) que la persona a quien se deba notificar no estuvo presente en el domicilio correspondiente cuando se iba a notificar la determinación relativa; b) que al no estar presente el notificado se le dejó citatorio con alguna persona para que esperará al notificador a una hora fija del día siguiente, y c) que el interesado no atendió el citatorio que se le dejó, y por ello la notificación se realizó por conducto de una diversa persona. Ahora bien, cuando, como en el presente caso, se trata de una persona moral a quien se pretende hacer la notificación, el notificador debe requerir la presencia de su representante legal, y en caso de que éste no se encuentre, se le dejará citatorio dirigido a dicho representante legal para que lo espere al día siguiente. Por tanto, debe subrayarse que el artículo 137 del mencionado Código Fiscal de la Federación, exige que se cumplan los requisitos apuntados, al indicar que las notificaciones personales se entenderán con la persona que deba ser notificada y debe entenderse que en caso de que sea persona moral, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que dicho representante legal espere a una hora fija del día siguiente, debiendo tomar razón por escrito de la diligencia en que conste dicha notificación. Por consiguiente, si al notificarse una resolución habiendo dejado un citatorio previo se hace con quien se encuentre en el domicilio y no con el representante legal de la persona moral a la que se trata de notificar, debe asentarse que se requirió su presencia, y que se le dejó citatorio y

así mismo que no lo esperó, pues de otra manera no se justificaría haber obrado de ese modo al no existir la certificación del propio notificador de que tuvo que practicar la notificación con quien se encontraba en el lugar, por no haberlo esperado el representante de la persona moral." Informe del Presidente, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1986, Tercera - Parte, Tribunales Colegiados, pp. 114 y 115. (26).

Del contenido de la tesis transcrita, podemos deducir que la misma tiene aplicación, en tratándose de notificaciones personales, situación que resulta, por demás, lógica; pues lo que se pretende salvaguardar es no sólo que la notificación se verifique en forma legal, sino que, además el destinatario de la misma, tenga realmente la oportunidad de conocer el acto y, en su momento cumplirlo o impugnarlo, según sea el caso.

No obstante lo anterior y de que del cumplimiento de los requisitos anotados, depende la eficacia y eficiencia de las diligencias de notificación, desafortunadamente, podemos afirmar que una de las irregularidades o vicios que con mayor frecuencia se cometen durante su práctica, consiste en el hecho de -- que el notificador no deje el citatorio correspondiente, cuando al constituirse, a la primera búsqueda, en el domicilio del interesado, éste no se encuentra, efectuando inmediatamente la notificación.

Para concluir, cabe destacar que actualmente, el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, no exige que el notificador, al realizar una notificación con una persona distinta del interesado, certifique los motivos o circunstancias que lo orillaron a practicar la diligencia en los términos que lo hizo; sin embargo, desde nuestro punto de vista, nosotros consi-

---

(26) Tomada de DE LA GARZA, Opus Cit., pp. 713 y 714.

deramos necesario que dicho requisito sea incluido nuevamente en el Código, pues ello es una garantía más, tanto para el particular como para las propias autoridades fiscales, pues, el administrado con ello tiene la certeza de que aun en su ausencia las diligencias de notificación se realizarán en tal forma que no se cometan irregularidades en su perjuicio; y para las autoridades fiscales, representará un sistema de control más eficiente, respecto de las propias diligencias notificadorias que ordena practicar.

8.- OMISION DE REQUISITOS EN LAS NOTIFICACIONES PRACTICADAS --  
POR CORREO CERTIFICADO Y POR EDICTOS.

Es indudable que todas y cada una de las notificaciones, que enumera el artículo 134 del Código Fiscal de la Federación revisten gran trascendencia e importancia para el buen funcionamiento o de las actividades que tienen a su cargo las autoridades fiscales, razones por las que nuestros legisladores instrumentaron en la ley, una serie de requisitos y formalidades, en la ley, a cargo de dichas autoridades, con la finalidad de que éstas, al efectuar las notificaciones, no cometan violaciones que atenten contra el patrimonio de los contribuyentes. -- Sin embargo, existen algunas notificaciones que por su naturaleza, producen mayores consecuencias jurídicas dentro del proceso administrativo, motivos por los cuales, dichas diligencias se sujetan a formalidades especiales, sin perjuicio de que se observen además las que son comunes para cualquier notificación, so pena de que, en un momento determinado, puedan ser declaradas nulas.

En este orden de ideas, tenemos que en tratándose de notificaciones por correo certificado, la ley no precisa con claridad las formalidades que deben seguirse durante su tramitación; sin embargo, es lógico pensar que durante su práctica deben aplicarse las disposiciones generales que el propio Código Fiscal señala para las notificaciones personales. Pero lo que es más tanto la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Fed-

ción como la Suprema Corte de Justicia de la Nación han emitido criterios, con la finalidad de subsanar la omisión aludida; situación que desafortunadamente no se ha logrado, en razón de que tanto una como la otra sostienen tesis que se contradicen.

En efecto, como lo anotamos con antelación, no existe un criterio uniforme, respecto de los requisitos a que deben sujetarse, las personas encargadas de realizar las notificaciones, por correo certificado, tal como puede colegirse de las siguientes tesis:

"NOTIFICACIONES HECHAS POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR.- De conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 98 del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones de los citatorios, solicitudes de informes o documentos efectuadas por las autoridades administrativas pueden practicarse a los particulares -- por correo certificado con acuse de recibo, y de acuerdo con lo previsto por los artículos 457 y 463 de la Ley de Vías Generales de Comunicación la correspondencia registrada deberá de ser entregada a los destinatarios o a las personas autorizadas por éstos y tratándose de una sociedad debe de entregarse a su representante legal. En tal virtud, para tener por legalmente hecha una notificación a una persona moral, es necesario que exista la certificación correspondiente en el acuse de recibo, en la que se haga constar que se entregó a su representante legal."(27)

"NOTIFICACIONES A PERSONAS MORALES. POR CORREO CERTIFICADO.- Las remitidas por correo certificado a per-

---

(27) Tomada del Código Fiscal de la Federación Comentado, edit. PAC, S. A. de C. V., 3a. ed., México, 1988, p. 158.

sonas públicas o privadas son correctas si se entregan en la oficina respectiva de correspondencia. La razón es que la existencia de tales departamentos en dichas personas morales. Presupone la diversidad de funcionarios y personal en general de las mismas y - la gran cantidad de correspondencia que reciben, así como presupone la autorización del empleado de ellas para recibir toda la correspondencia dirigida a la persona moral de que se trate y entregarla a quien - según sus funciones corresponda." Semanario Judicial de la Federación, Informa 1984, 2o. T. C., Tercera - Parte, pág. 67. (28)

En mérito de lo anterior, no podemos afirmar que una notificación realizada por correo certificado que es ilegal por el sólo hecho de que la misma no se haya entendido directamente con el interesado, sobre todo tratándose de las realizadas a personas morales, pues insistimos, ni el Código Fiscal ni la propia jurisprudencia nos permiten determinar, a ciencia cierta si es obligatorio o no que la diligencia notificatoria se entienda directamente con el interesado o con el representante legal de la persona moral, si ese es el caso. Por tal motivo, proponemos que para que este tipo de notificaciones se tengan por legalmente practicadas, si se trata de personas morales, es menester que el empleado postal deposite la pieza correspondiente en el domicilio que para ese fin haya señalado el contribuyente, debiéndose además racabar el nombre y firma completa de la persona que signe la tarjeta de acuse de recibo, en la cual también debe citarse el día y la hora en que se entregó y estamparse en dicha tarjeta el sello o razón de presentación, mediante el cual, la persona moral identifica su documentación; ya que en caso de que llegue a faltar alguno de los requisitos citados, debe decretarse la nulidad de dicha diligencia.

Por lo que respecta a las notificaciones, realizadas por medio de edictos, sin duda alguna, los vicios o irregularidades en que pueden verse envueltas puede ser que no se actualice algunas de las causales por las cuales procede dicha notificación, conforme a lo dispuesto por la fracción IV del artículo 134 del Código Fiscal de la Federación. Igualmente, se puede dar el caso que se omita hacer las publicaciones en la forma y términos que establece la propia ley, esto es, que se haga la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de circulación nacional, o bien que aun cuando se publique en ambos órganos informativos, no se hagan las tres publicaciones en forma consecutiva, así también, puede darse el caso de que la diligencia cumpla con las formalidades antes apuntadas, pero el extracto que se incluya, no contenga los datos suficientes y necesarios que permitan identificar al destinatario de la notificación.

Para concluir, diremos que, independientemente, del vicio o irregularidad que afecte a la notificación, es importante -- que tales situaciones sean evitadas, al máximo, ya que de ello depende que la función administrativa se realice en forma eficaz y eficiente, lo cual, a su vez, permitirá que se cumplan los cometidos que tiene a su cargo la administración pública.

#### 9.- CONSECUENCIAS JURIDICAS QUE TRAEN APAREJADAS LAS NOTIFICACIONES IRREGULARES.

Aceptar que existen vicios o irregularidades, durante la práctica de las diligencias de notificación, nos conlleva a hacer una pequeña reflexión, de las consecuencias jurídicas que tales irregularidades producen.

En tales circunstancias, vale la pena recordar que la notificación constituye, por sí sola, el mecanismo jurídico apropiado para que las autoridades fiscales den a conocer, a los administrados, los actos o resoluciones que emiten, con la fi-

nalidad de que el destinatario tenga la posibilidad de conocerlo y analizarlo y, en su oportunidad dar cumplimiento a la obligación impuesta por la autoridad, si ese fuere el caso, o - en su defecto ejercer el derecho que derive a su favor.

En este orden de ideas, es indispensable que toda aquella persona que tenga a su cargo la práctica de las notificaciones las realice dentro del marco de la legalidad, pues en caso contrario la primera consecuencia jurídica que se deriva es de -- carácter negativo, ya que si se hace valer la irregularidad o vicio que afecte a dicha diligencia, ello será motivo suficiente para que se decrete su nulidad, así como de las actuaciones subsecuentes que hayan tomado como base la notificación ilegal.

Ahora bien como consecuencia de la declaración de nulidad de una notificación surgen otras consecuencias de carácter negativo; ya que por una parte con ello se afecta la buena marcha de la función administrativa y por otra parte el notificador se verá afectado en su patrimonio, pues conforme al Código Fiscal se le impondrá una sanción de carácter pecuario.

Este último punto, sin duda alguna, reviste gran trascendencia e importancia, sin embargo, por ser materia de estudio en el siguiente capítulo, únicamente quisimos anotar como antecedente.

C A P I T U L O

IV

PROCEDIMIENTO DE IMPUGNACION  
DE LAS NOTIFICACIONES.

1.- CONSIDERACIONES GENERALES.

La Administración Pública a través de las distintas dependencias que la componen y a su vez la representan, realizan toda una serie de actividades y tareas que le son propias, dentro del marco de legalidad que la caracteriza. Sus servidores en el cumplimiento de sus obligaciones tienen como norma y propósito, fundamental, ajustar sus actos a la ley, específica, que los regule.

La Administración Pública precisa, pues, de la aplicación correcta de las leyes y de la honradez de sus empleados y funcionarios. Con todos los medios a su alcance debe velar porque se desahoguen, con prontitud, oportunidad y exactitud, los asuntos particulares que estén en trámite o estudio en las oficinas de sus dependencias, para que sus procedimientos tengan, así la elasticidad y soltura, indispensable para la buena marcha de la propia administración.

El cumplimiento estricto y constante de estas obligaciones beneficia directamente a la administración e indirectamente a los particulares. En efecto, con el cumplimiento de tales formalidades, la administración cumple con los cometidos a su cargo, en tanto que para los administrados, representa la posibilidad de que se le garanticen sus derechos. Esto es la verdad, sobre todo, porque el particular no puede intervenir ni invocar derecho alguno durante el proceso de elaboración del acto administrativo; sólo le es permitido hacerlo cuando ya es acto, siempre y cuando dicho acto lesione sus intereses o derechos.

Es obvio, dicho sea entre paréntesis, que la cooperación entre los órganos de la administración y los administrados, simplifica y aligera las tareas gubernamentales, pues el cumplimiento correcto y oportuno de las obligaciones, a cargo de uno y otro, da como consecuencia inmediata la disminución de los problemas. De la misma manera que la resolución de los

asuntos, por parte del Poder Público, dentro del marco legal, reduce, considerablemente las gestiones de los administrados.

Pero dejando de lado estas disquisiciones, nos interesa, sobremedida, destacar que la administración en todas sus dependencias cuenta con un sistema de control y vigilancia que, en términos generales, garantiza el cumplimiento de sus obligaciones; más desgraciadamente, esa vigilancia y tal control no son siempre suficientes. En efecto, basta pensar en la magnitud de la maquinaria burocrática y el aumento constante de sus funciones, para comprender lo difícil, sino es que hasta imposible, que es el establecimiento de un sistema perfecto y eficaz de control y vigilancia. Más aun, si tomamos en cuenta que sus labores están encomendadas a individuos, a personas, sujetas a la posibilidad de cometer errores, tanto por impreparación, ignorancia o cansancio, así como por deshonestidad, irresponsabilidad u otras causas. Por todo ello, es fácilmente comprensible, delucidar, el porqué la legislación administrativa trata de subsanar tales errores, poniendo en práctica una serie de mecanismos de defensa que permitan corregirlos, como lo son los recursos administrativos o inclusive el juicio de nulidad.

## 2.- LA IMPUGNACION DE LAS NOTIFICACIONES.

Es criterio uniforme que los actos administrativos tengan a su favor la presunción de validez, por lo cual se considera que todo acto emitido por alguna autoridad fiscal, reúne en sí todos los elementos de existencia. En otras palabras, ya con antelación señalamos que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, los actos administrativos gozan del beneficio de la presunción de legitimidad, es decir, que desde el momento de su emisión y hasta en tanto no se demuestre lo contrario, se consideran legítimos y eficaces. Situación que permite que, en un momento determinado la actividad administrativa no se ciña al derecho, que trasgrede las normas jurídicas y que desconozca o perturbe los derechos de los administrados.

Consecuentemente, el conocimiento de los recursos administrativos y en general de los medios legales de impugnación, -- tiene gran importancia, pues su función es salvar o corregir -- las irregularidades o vicios que se hayan cometido en la emi-- sión de los actos. En efecto, si la administración, sobre la -- base de la presunción de legitimidad de los actos, tiene la po-- sibilidad, por medio de la acción de oficio, de ejecutar los -- actos que ha dictado o bien de tener por legales los que ha -- realizado, los contribuyentes tienen, necesariamente, a su vez la posibilidad de impugnar esos actos, cuando adviertan en los mismos vicios o defecots que, una vez demostrados, excluyan la presunta legitimidad y eficacia del acto o resolución impugnada.

Ante tal posibilidad, surge la necesidad de establecer un adecuado control de los actos administrativos que haga posible su examen, para determinar, si los mismos, se adecuan o no al ordenamiento legal vigente; y en caso contrario, para establecer por vía directa o indirecta el imperio de la juricidad administrativa.

Al respecto, nos dice Sayaguez Laso que:

"Este control puede llevarse a cabo por procedimientos muy diversos, pero lo esencial es que todos ellos con-- cluyan en la apreciación de, si la actividad está o -- no conforme a las normas jurídicas que la regulan." -- (29).

Ahora bien, respecto al conjunto de esos procedimientos -- se les ha dado diversas denominaciones; así quienes hablan de justicia administrativa y otros consideran que estamos ante la fizcalización administrativa; también se le denomina control -- administrativo.

---

(29) SAYAGUEZ LASO, autor citado por Héctor Jorge Escola, Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, -- Ediciones De Palma, Buenos Aires, 1967, p. 177.

Nosotros consideramos que, ésta última acepción es la que más se apega a la realidad, en razón de que, como ya lo dijimos con antelación, la función básica y fundamental de los medios de defensa, consiste en corregir y subsanar los vicios o irregularidades que afectan a los actos administrativos. Dando como resultado, el control no sólo de las actividades de la administración, sino también el control de su validez y eficacia.

En este sentido, Escola al hablar del control administrativo, acertadamente, nos dice:

"La administración pública, aun en el ejercicio de sus -- atribuciones más amplias no puede actuar a su arbitrio. -- Toda su actividad está regulada, en forma más o menos -- concreta, según los casos, por las normas positivas vi-- gentes.

Sí, ello es así, incluso los mismos funcionarios públi-- cos participan del sentido de juricidad de sus actos, -- puede ocurrir que este pueda verse alterado o aun supri-- mido por factores circunstanciales, generales o indivi-- duales, cuya influencia es posible verificar en cual--- quier tiempo y lugar. Las pasiones políticas, los intere-- ses personales, el cohecho, etc., desvían a algunos fun-- cionarios del correcto ejercicio de sus funciones.

Pero, además debe aceptarse como posible la existencia -- de errores de buena fé, de suerte que los actos y deci-- siones de la administración pueden o no ajustarse a dere-- cho, a pesar del propósito de los funcionarios de ceñir-- se a la juricidad.

En consecuencia, si se quiere mantener en todo momento -- el imperio de la ley, dentro de la administración públi-- ca, es menester prever otros medios que, en forma adecua-- da, mantengan concretamente el principio de legalidad.

A este objetivo concurren las distintas formas de con--- trol administrativo. El control administrativo, ya sabe-- mos, no es sino un medio de contribuir a asegurar esa --

preeminencia del derecho, al asegurar la juricidad de la actividad administrativa. Y como tal, el control administrativo encuentra su fundamento en el mismo orden jurídico que tiende a proteger y que es él que lo establece."-(30).

En este orden de ideas, podemos afirmar que no ha sido de motu propio el que las autoridades fiscales sujeten sus actos a un control, sino que ello es obra del espíritu del legislador, quien consciente de las pasiones que continuamente envuelven a los hombres, ha considerado necesario establecer medios-legales de impugnación que sean garantes de los derechos e intereses de los gobernados.

Ahora bien, es importante destacar que cuando hablamos de medios legales de impugnación, nos referimos no sólo a los recursos administrativos, sino a cualquier otro medio de defensa que permita al particular garantizar o salvaguardar sus derechos e intereses; tal aclaración, creemos es necesaria, en virtud de que al hablar de los recursos administrativos, puede -- considerarse a éstos como un medio legal de defensa, más sin embargo, no todo medio de defensa, constituye un recurso administrativo.

Dentro de este contexto, podemos concluir, el punto en comento, dando una definición de la Impugnación de las Notificaciones, entendiéndola como: "Un medio de defensa legal, instituido por la ley para salvaguardar los derechos e intereses de los administrados, cuando éstos puedan verse afectados, como consecuencia de vicios o irregularidades cometidas durante la práctica de las diligencias de notificación." (\*)

---

(30) ESCOLA, Opus Cit., p. 183.

(\*) El subrayado es nuestro.

### 3.- NATURALEZA JURIDICA.

En relación al tema sujeto a estudio, empezaremos por señalar que su vigencia entraña el reconocimiento, por parte del estado, de un derecho público subjetivo, reglamentado. En este sentido y desde nuestro punto de vista, la impugnación de las notificaciones es producto del respeto estricto a los principios constitucionales de legalidad y previa audiencia, mismos que constituyen un mínimo de prerrogativas, establecidas en favor de los gobernados.

No obstante lo anterior, es necesario mencionar que la naturaleza jurídica de la impugnación de las notificaciones, no debe buscarse en cuanto a cómo esta conceptualizada, dicha impugnación, es decir, si se trata de algun recurso administrativo o bien de algun otro medio de defensa legal de ese carácter sino que más bien debe de obtenerse tomando en cuenta las resoluciones que respecto de la misma se dictan. Tal criterio es sustentado por el maestro Gabino Fraga, mismo con el cual comulgamos, cuando hace el estudio de la naturaleza jurídica de los recursos administrativos. Haciendo surgir la necesidad de analizar si la autoridad administrativa al resolver la impugnación, ejecuta un acto jurisdiccional o un acto administrativo.

Respecto de este último punto, dentro del campo del derecho, han surgido dos grandes corrientes que pretenden precisar o aclarar cuál es la naturaleza jurídica de los recursos administrativos; sin embargo, difieren en cuanto al criterio que mantienen en relación al tema, en virtud de que mientras una considera que es un acto de carácter administrativo, la otra manifiesta que es un acto netamente jurisdiccional, posiciones que tal parece son irreconciliables. Nosotros, por nuestra parte, nos adherimos al primer criterio citado, ya que no podemos olvidar que la autoridad juzgadora es un ente de carácter netamente administrativo y para resolver la impugnación se sujeta a las disposiciones contenidas en leyes administrativas.

En este orden de ideas, vale decir que, nuestro propósito al estudiar la naturaleza jurídica de la impugnación de las notificaciones, no es hacer un estudio profundo del tema, sino - que más bien lo que pretendemos es determinar la naturaleza de las resoluciones que se dictan, como resultado de la interposición y resolución de la impugnación de alguna notificación.

En conclusión, podemos afirmar que la naturaleza jurídica de la impugnación de las notificaciones, así como de la resolución que la resuelve, son de carácter estrictamente administrativo. En primer lugar porque la ley que las regula tiene ese carácter; además de que las autoridades que las resuelven son autoridades administrativas. Por tanto, la impugnación de las notificaciones, así como el acto que se emite para resolverla, son tanto formal como materialmente, actos administrativos, -- mismos que constituyen, para los contribuyentes, un derecho de carácter subjetivo, que pueden ejercer en el momento que sientan que les han sido mermados sus derechos o lesionados sus -- intereses.

#### 4.- SU TRAMITACION EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE -- 1987.

El estudio de la tramitación, actual, del procedimiento de impugnación de las notificaciones, nos hace volver la vista atrás, con el fin hacer un breve análisis de cuáles eran los requisitos de fondo y forma que debían observarse, al respecto, hasta el Código Fiscal de la Federación de 1987, ya que, pensamos, ello será el parte aguas, que sirva de base para determinar el alcance y contenido, no sólo de la interposición de la impugnación, sino además de las consecuencias jurídicas que derivan de dicha situación.

Por tal motivo, a continuación, nos avocaremos al estudio de los artículos 116 fracción III, 119 y 129, en forma específica, ya que en tales preceptos, encontramos las bases legales

que debía de observar, hasta 1987, toda aquella persona que -- intentará la nulidad de una notificación. Sin olvidarnos del-- contenido de algunos otros preceptos legales que, hasta esa -- época, señalaban las reglas generales a que tenía que sujeta-- se la tramitación de cualquier recurso administrativo.

En efecto, hasta el Código Fiscal de la Federación de --- 1987, encontramos que para obtener la nulidad de una notifica-- ción, independientemente de la causa, la vía idónea, era medi-- ante la interposición de un recurso administrativo, independi-- ente, denominado "Recurso de Nulidad de Notificaciones", excep-- to cuando ya se hubiese iniciado el juicio contencioso, hipóte-- sis en la cual lo procedente era hacer valer la impugnación en la Ampliación de la Demanda.

Tales aseveraciones, pueden corroborarse con el contenido de la fracción III del artículo 116 y del último párrafo del - artículo 129, ambos del Código Fiscal de la Federación de 1987 mismos que nos permitimos transcribir, por considerarlo de su-- ma importancia, para el desarrollo de nuestro estudio.

ART. 116.- Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrán interponer los-- siguientes recursos:

- I.....
- II.....
- III. El de Nulidad de Notificaciones.

ART. 129.- La interposición del recurso de nulidad..  
.....

Cuando ya se haya iniciado juicio contencioso, se-- rá improcedente este recurso y se hará valer median-- te ampliación de la demanda respectiva.

Por cuanto hace a los requisitos de procedibilidad, para la interposición del citado recurso, el artículo 119, actualmente derogado, señalaba:

ART. 119.- El recurso de nulidad de notificaciones - procederá en contra de las que se hagan en contravención de las disposiciones legales.

Ahora bien, como puede colegirse de la simple lectura del precepto transcrito, éste no señalaba con claridad y precisión los motivos o circunstancias por los que era procedente la interposición del recurso de nulidad de notificaciones, concretándose a mencionar que, dicho recurso, procedía en contra de las notificaciones que se hubiesen efectuado en contravención de las disposiciones legales. Sin embargo, es lógico pensar que si la notificación no se practicó conforme a lo dispuesto por los artículos 134 a 140 del propio Código Fiscal, el particular, afectado se encontraba legalmente legitimado para ejercer o promover el recurso de nulidad, con el objeto de que se decretase la nulidad de la diligencia notificatoria.

Dentro de este contexto, encontramos que como cualquier medio de defensa legal, el recurso de nulidad de notificaciones, producía consecuencias jurídicas inmediatas y mediatas, - tal como establecía el artículo 129 en sus primeros tres párrafos, mismos que a continuación transcribimos.

ART. 129.- La interposición del recurso de nulidad de notificaciones suspenderá los plazos para el ejercicio tanto de las facultades de las autoridades fiscales, como de los derechos de los particulares, hasta en tanto se resuelva el recurso.

La declaratoria de nulidad de la notificación, -- traerá como consecuencia la nulidad de las actuaciones hechas con base en la notificación anulada y que tengan relación con ella.

En tanto se resuelve este recurso, quedará en suspenso el término legal para impugnar la resolución de fondo.

.....  
Cuando ya se haya iniciado juicio contencioso....  
.....

Del contenido del texto transcrito, podemos observar que, hasta el Código Fiscal de la Federación de 1987, las consecuencias jurídicas que se derivaban por la sola interposición del recurso de nulidad de notificaciones, eran de gran trascendencia e importancia, ya que suspendía no sólo los plazos para el ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, sino que, también suspendía los plazos para el ejercicio de los derechos de los particulares, además de que dejaba en suspenso el término legal para combatir la resolución de fondo, hasta en tanto no se resolviera el recurso; consecuencias jurídicas que, indudablemente, permitían, a los administrados, tener todo el tiempo necesario para analizar a fondo el negocio principal, pero lo que es más, en forma inmediata, le permitía recurrir la notificación con la solvencia necesaria.

Respecto al tema en comento, también era aplicable lo dispuesto por el artículo 120, mismo que señalaba:

ART. 120.- La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación, los demás recursos administrativos deberán agotarse previamente a la promoción del juicio ante dicho Tribunal.

.....  
Cuando un recurso se interponga.....  
.....

Nuestra posición que sostenemos, en el sentido de que, el contenido del artículo transcrito obedece a que, dicho precepto, señalaba que sólo el recurso de revocación era de carácter optativo para el contribuyente, por lo que, como consecuencia,

lógica, antes de acudir ante el Tribunal Fiscal a impugnar una notificación, será requisito indispensable que previamente se hubiese promovido el recurso de nulidad de notificaciones. Sin embargo, no debemos de olvidar que en caso de que ya se hubiese interpuesto el juicio de nulidad, luego entonces, la impugnación de la notificación se tenía que alegar en la Ampliación de la Demanda, correspondiente.

Aunado a lo anterior, el recurso de nulidad de notificaciones, al ser interpuesto, debía sujetarse a las reglas generales, aplicables a cualquier recurso administrativo, destacándose entre otros los artículos 121, 122 y 123, los cuales establecían y establecen la forma y términos en que debe presentarse el recurso administrativo, de que se trate, los cuales en razón de que actualmente siguen vigentes, nos remitimos a los mismos. Así también, cabe mencionar que tanto el Código de 87, como el actual, señalan en sus artículos 130 a 133, tanto las pruebas que pueden ofrecerse, como la forma y términos en que debe resolverse el recurso, mismos a los que nos remitimos.

Para concluir, el punto que nos ocupa, nos permitimos citar lo que al respecto manifiesta Herrera Cuervo:

"La experiencia ha venido a demostrar que el recurso de revocación ya examinado, junto con el de Nulidad de Notificaciones, al estudio del cual nos avocaremos en este capítulo, son los medios de defensa administrativos más frecuentemente utilizados por los particulares en materia fiscal. Esta circunstancia obedece a varios factores, el primero de los cuales lo constituye la cantidad de sucesos conjugados en tal forma en el desarrollo cotidiano de las labores hacendarias que hacen propicias, en todos los sentidos, las condiciones necesarias para la procedencia de estos medios de impugnación. Deben también influir en ello la adecuada estructuración de ambos recursos,

por cuyo motivo, los bienes jurídicos tutelados, en uno y otro caso resultan claros; y que los efectos susceptibles de producirse, muy importantes por cierto, también se han precisado con nitidez. De esta suerte, existiendo una relación lógica de causa a efecto, tanto teórica como práctica, en las disposiciones del código, reguladoras de ambas defensas, los particulares encuentran en las mismas un medio idóneo, efectivo para la protección de sus intereses por lo que usan a menudo, como ya se dijo, las dos vías." (31)

En mérito de lo anterior, se deduce la importancia y trascendencia que hasta 1987 guardaba el recurso de nulidad de notificaciones, así como la enorme importancia que tienen en la actualidad tanto el recurso de revocación, como el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, ya que como lo sabemos, a partir de 1988, la impugnación de una notificación debe hacerse valer mediante el medio de defensa principal como lo son los recursos citados o bien el juicio contencioso

Por otra parte, nos sigue diciendo, el autor citado:

"Ya en el caso concreto de la nulidad de notificaciones, el fallo favorable del recurso acarrea consigo no sólo la nulidad de esa diligencia, sino también la de las actuaciones posteriores relacionadas con ella. Esta ha sido la causa de que en más de una ocasión, el recurso se interponga como una medida desesparada del causante, sobre todo cuando a consecuencia de su resolución a favor, la caducidad o prescripción hechas valer, resulten de ese modo operadas.

---

(31) HERRERA CUERVO, Opus cit., pp. 171 y 172.

Ya en el apartado 2 del apéndice del capítulo III -- nos referimos a la situación presentada con frecuencia en la práctica, en el sentido de que es sólo en los últimos días antes de tener lugar la caducidad, -- cuando las oficinas ejecutoras quedan en condicio-- nes de hacer la notificación del crédito determinado por las dependencias competentes en el ejercicio de sus facultades. Si se interpusiera inconformidad en-- contra de esta notificación y, a su tiempo, se decla ra procedente, deberá efectuarse de nuevo la diligen cia. Esto, sin lugar a dudas, sólo se podría hacer -- cuando ya la caducidad definitivamente hubiere acontecido."

Este último apunte, no es de gran utilidad, ya que nos -- permite tener un mejor panorama en relación a las consecuencias jurídicas que producía la interposición y resolución del recurso de nulidad de notificaciones. En efecto, como acertada mente lo manifiesta el autor citado, mediante la tramitación y resolución de ese medio de defensa, los administrados tenían -- la posibilidad no sólo de anular la notificación ilegal y de -- las subsecuentes notificaciones, sino que además tenían la posibilidad de que en caso de que se estuviese haciendo valer la caducidad o la prescripción, estas operarían a su favor en caso de que se declarase nugatoria la notificación recurrida.

#### 5.- REFORMAS Y ADICIONES VIGENTES A PARTIR DEL 15 DE ENERO DE 1988.

Uno de los aspectos fundamentales de todo aquel estado -- que se considere moderno es, sin lugar a dudas, el equilibrio que guarden entre sí sus estructuras; así como el otorgamiento de un mínimo de derechos y prerrogativas que garanticen a los gobernados la eficaz administración de la justicia y el estricto respeto a sus bienes y su patrimonio. Es decir, todo estado de derecho, para definirse como tal, debe, necesariamente, man

tener vigentes sus normas jurídicas, adecuándolas a la realidad social del momento, con la finalidad de proporcionar a los particulares una mejor impartición de justicia, así como una mejor distribución de la riqueza. Transformaciones que deben realizarse con la oportunidad necesaria, para que cumplan con los fines que se proponen.

Bajo tales premisas, creemos que actúan nuestros legisladores, al llevar a cabo de manera sistematizada, anualmente -- una serie de reformas y adiciones a las diferentes leyes fiscales, conocida comunmente como "Miscelanea Fiscal"; sin embargo y, dada la naturaleza falible y perfectible de quienes tienen a su cargo, tal tarea, vale decir que, no siempre se cumplen los objetivos o propósitos que se persiguen al llevarse a cabo las modificaciones o adiciones, creándo, en cambio, una serie de confusiones e incertidumbres en torno a las obligaciones y derechos que tienen los administrados; situación que se debe, con tristeza lo reconocemos, al poco talento y falta de madurez de nuestros representantes en las Camaras.

En este orden de ideas y específicamente, en el rubro referente a la Impugnación de las Notificaciones, a partir del 15 de enero de 1988, entraron una serie de reformas y adiciones, tendientes a simplificar los medios de defensa legal con que cuenta el particular, para recurrir los actos administrativos emitidos por las autoridades fiscales, cuando, en su concepto, le paren algun perjuicio. Mismas de las cuales a continuación nos ocuparemos.

Dentro de este contexto, encontramos en primer término -- que a partir del 15 de enero de 1988, los artículos 116 y 119 se vieron afectados con las reformas que entraron en vigor; el artículo 116 al derogarse su fracción III, la cual regulaba el recurso de Nulidad de Notificaciones, por lo que al derogarse dicha fracción, la impugnación de las notificaciones deja de tramitarse como recurso. Asimismo se deroga el artículo 119, como una consecuencia lógica de la anterior modificación, ya --

que en este último precepto se señalaban los requisitos de procedibilidad que debían cubrirse para ejercitar el recurso de nulidad de notificaciones.

Otros dos artículos que sufrieron modificaciones, con motivo de las reformas aludidas, lo son el 120 y 129, con la finalidad de adecuarlos a la realidad jurídica. En efecto, hasta 1987, el artículo 120 establecía el principio de definitividad respecto de los recursos de oposición al procedimiento administrativo de ejecución y el de nulidad de notificaciones; sin embargo, dicho precepto, actualmente establece:

ART. 120.- La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución deberá agotarse previamente a la promoción del juicio ante dicho Tribunal.

Indudablemente, el contenido del texto anterior, es importante para nuestro estudio, ya que no debemos olvidar que, actualmente la impugnación a una notificación, debe hacerse por conducto del medio de defensa principal, como lo pueden ser -- los recursos administrativos o bien el juicio de nulidad; texto que nos señala con claridad y precisión que si el medio de defensa principal es el recurso de revocación, el interesado -- está facultado para hacerlo valer o bien a acudir directamente a promover el juicio contencioso, hipótesis que no se da, en -- tratándose del recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución. Ahora bien, por lo que hace a las modificaciones que sufrió el artículo 129, sólo haremos mención de -- ello, en virtud de que serán motivo especial de estudio.

Además de las anteriores modificaciones, en el Código Fiscal de la Federación 1988, se adicionó el artículo 209 BIS, el cual junto con el artículo 129, actualmente establecen los tér

minos y condiciones que deben observarse para promover la impugnación de una notificación. Igualmente, nuestro Código Fiscal de la Federación, a sufrido una serie de modificaciones y reformas que guardan íntima relación con el tema central de nuestro trabajo de tesis, razones por las que en su oportunidad los analizaremos.

Respecto a las reformas que entraron en vigor a partir de enero de 1988, el Licenciado Sergio Francisco de la Garza, señala que:

"Hasta la reforma de diciembre de 1987, las notificaciones ilegalmente hechas, se debían impugnar -- por medio del Recurso Administrativo de Nulidad de -- Notificaciones contenido en el artículo 129 del Código Fiscal de la Federación.

La reforma de 1987 está motivada, según lo expone la iniciativa de decreto correspondiente por que el sistema actual de defensas en materia fiscal permite que las controversias sigan un proceso diferente, de terminado en cada caso por el acto administrativo -- que se combate, sea éste el de la liquidación del -- crédito fiscal, el de su ejecución o el de su notifi cación.

Esta circunstancia origina que la resolución defi nitiva que se dicta, en el proceso en que se impugnó la notificación del crédito, permita la apertura de una nueva controversia en la fase siguiente de deter minación de dicho crédito y así sucesivamente, con - lo que se prolongan las controversias y se dificulta notablemente la consecución de los postulados consti tucionales de justicia pronta y completa.

Para suprimir el ciclo procesal se propone funcio-

nar la impugnación de dichas notificaciones al medio de defensa principal que puede ser el recurso administrativo contra la resolución que determine o ejecute un crédito fiscal, o inclusive, el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Esta medida plantea una solución moderna y razonable que permite que una instancia de impugnación se encause en la secuela general del proceso y facilite a los particulares la interposición de la defensa, simplificando la substanciación correspondiente y acortado el tiempo para que se resuelva." (32)

Para finalizar, el punto que nos ocupa, cabe destacar que indudablemente es importante que la estructura jurídica, así como sus ordenamientos legales no sólo se encuentren vigentes desde el punto de vista formal, sino que además es necesario que se adecuen a la realidad política, económica, social y cultural. Por tal motivo, creemos que toda reforma o modificación a la ley que se sustente en tales principios debe ser plausible; ahora bien, por lo que hace a las reformas comentadas, -- creemos que estas no son del todo alagadoras, pues no podemos aceptar el hecho de que, en cierta manera, se le reduzcan las posibilidades de defensa a los particulares.

En efecto, si bien es cierto que presumiblemente con las reformas implementadas a partir de 1988 se pretende dar vigencia al principio constitucional de justicia pronta y expedita -- no menos cierto resulta que con ello se le reducen los medios de defensa al administrado, toda vez que ya no contará a su favor con un recurso administrativo que el Código Fiscal de la Federación le otorgaba hasta 1987, resultando con ello un grave riesgo para los particulares que redundará en detrimento, en la mayoría de las veces de su patrimonio. Situación por la

---

(32) DE LA GARZA, Opus Cit., p 363.

6.- SU REGULACION ACTUAL EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

Segun se desprende del texto, actual, de los artículos -- 129 y 209 BIS del Código Fiscal de la federación, así como de las reformas y adiciones, antes mencionadas, a partir de 1985 la impugnación de notificaciones, deja de ser un recurso administrativo, propiamente dicho, para convertirse en un medio de defensa legal fusionado o adherido a un medio de defensa principal que puede ser algun recurso administrativo o inclusive - el juicio contencioso.

En efecto, el artículo 129, establece que:

ART. 129.- Cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los recurribles conforme a los -- artículos 117 y 118, se estará a las reglas siguientes:

I. Si el particular afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer mediante la interposición del recurso administrativo que proceda contra dicho acto, en el que -- manifestará la fecha en que lo conoció.

.....

II. Si el particular niega conocer el acto, manifestará tal desconocimiento interponiendo el recurso administrativo ante la autoridad fiscal competente pa -- ra notificar dicho acto.....

.....

Por su parte, el artículo 209 BIS, manifiesta lo que:

ART. 209 BIS.- Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, - siempre que se trate de los impugnables en el juicio contencioso administrativo, se estará a las reglas siguientes:

I. Si el demandante afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que lo conoció.

.....

II. Si el actor manifiesta que no conoce el acto - que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución.....

.....

En mérito de lo anterior, se colige que, actualmente, para que pueda intentarse la nulidad de una notificación que se alega es inexistente o bien que se realizó en contravención a las disposiciones legales, es menester que el acto materia de la diligencia sea recurrible, ya sea por medio del recurso de revocación, del de oposición al procedimiento de ejecución ó bien que pueda impugnarse a través del juicio contencioso.

En otras palabras, al fusionarse la impugnación de las notificaciones, al medio de defensa principal, es decir, al medio de defensa mediante el cual se puede combatir la resolución de fondo, se hace exigible que el acto que se alega no se notificó o que fue notificado ilegalmente, sea de los que pueden impugnarse a través de alguno de los recursos administrativos que establece el Código o bien mediante el juicio contencioso administrativo. Ello sin olvidarnos que, en tratándose de actos regulados por otras leyes federales, la impugnación -

de la notificación efectuada por autoridades fiscales se hará mediante el recurso administrativo que, en su caso, establezcan dichas leyes y de acuerdo con lo previsto por el artículo 129 del propio Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, para normar, mejor, nuestro criterio y con la idea fundamental de poder determinar cuándo procede la impugnación de una notificación, a continuación, transcribiremos -- los artículos 117 y 118 del Código Fiscal de la Federación, -- así como el 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en virtud de ser dichos preceptos los que establecen las causales de procedencia, tanto de los recursos administrativos de revocación y de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, como del juicio contencioso administrativo.

ART. 117.- El recurso de revocación procederá contra las resoluciones definitivas que:

I. Determinen contribuciones o accesorios.

II. Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.

III. Siendo diversas de las anteriores, dicten las autoridades aduaneras.

ART. 118.- El recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución procederá contra los actos que:

I. Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización que se refiere el artículo 21 de este Código.

II. Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley.

III. Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código.

IV. Determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de este Código.

ART. 23.- Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida a se den las bases para su liquidación.

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado.

III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.

V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que conceden las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obliga

ciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme para fundar su demanda, que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigna la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa a la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según sea el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquías, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.

VI.- Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado.

VII.- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

VIII.- Las que constituyen créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal, o de los Organismos Públicos descentralizados Federales o del propio Departamento del Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX.- Las que requieren el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros y,

X. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Dentro de este contexto podemos concluir, que en la actualidad la impugnación de las notificaciones, puede hacer valer por medio de algun recurso administrativo o bien del juicio de nulidad; en tales circunstancias, su regulación la encontramos, en la fase oficiosa, directamente en el artículo 129 del Código Fiscal e indirectamente en las demás disposiciones contenidas a lo largo del Capítulo I del Título V, del mismo Ordenamiento Legal, antes citado. Por lo que hace a la fase contenciosa administrativa, su regulación la encontramos en el artículo 209 BIS del Código Fiscal, guardando una estrecha relación con las disposiciones contenidas en el Título VI del propio Código, así como de los artículos 15, 21, 22, 23 y 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, tal como lo podremos constatar posteriormente.

#### 7.- PLAZO QUE OTORGA LA LEY PARA INTERPONER LA IMPUGNACION.

Como regla general y conforme a lo preceptuado por los artículos 121 y 207 del Código Fiscal de la Federación, la promoción o escrito a través del cual se interponga el recurso de revocación, el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución o en su defecto el juicio contencioso, debe presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto o bien ante la Sala Regional en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución que se impugna o que se alega no se notificó o que se notificó ilegalmente, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al en que surta sus efectos la notificación.

En relación a lo anterior, no debemos olvidar que tanto el artículo 129 como el 209 BIS, señalan dos hipótesis normativas, respecto de las razones por las que el administrado puede acudir a promover la impugnación de una notificación. La prime

ra surge cuando el administrado, al promover la impugnación, - manifiesta conocer el acto administrativo a pesar de que no se le notificó o se le notificó en forma irregular; en tanto que la segunda se da cuando el interesado impugna la notificación, manifestando que desconoce el acto administrativo.

Respecto a lo manifestado, vale decir que, en dichas circunstancias, el término o plazo para hacer valer la impugnación, - no cambia, sigue siendo de 45 días; más sin embargo, aquí lo - que cambia, lógicamente, es el momento en que empieza a correr el plazo, antes citado, ya que sí se verificó la notificación, aunque de manera irregular, el computo iniciará a partir del día siguiente al en que dicha diligencia surta sus efectos; pero si el particular manifiesta que no se le notificó el acto, - y lo demuestra oportunamente, luego entonces, pensamos que el término debe correr a partir del día siguiente a aquél en que manifieste que conoció el acto.

Por lo que hace, a la hipótesis, en la que el particular niega conocer el acto administrativo, resulta lógico pensar -- que la interposición del medio de defensa, correspondiente, de be ejercitarse lo más pronto posible, haciéndose notar que la impugnación, propiamente dicha, de la notificación se hará valer mediante la ampliación del recurso o bien de la demanda, - según sea el caso; en este orden de ideas, el plazo para hacer valer dicha impugnación, empieza a computarse a partir del día siguiente al en que la autoridad le haya dado a conocer el acto y su notificación, si se trata de recurso administrativo, - pero si se trata de juicio contencioso, el término iniciará a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notifi cación del acuerdo que admita la contestación de la demanda, - conforme lo prevén la fracción II del artículo 129 y 210 del Código Fiscal de la Federación.

Para concluir, el punto en comento, es importante mencionar que, tanto el artículo 121 como el 207, del Ordenamiento -

Legal antes citado, señalan que en caso de defunción del intercesado, el plazo a que hicimos referencia, se podrá suspender hasta por un lapso de un año, si es que antes no ha sido aceptado el cargo de albacea de la sucesión.

#### 8.- REQUISITOS DE FONDO Y FORMA PARA SU INTERPOSICION.

Ya, con antelación, mencionamos que como una medida tendiente a simplificar los trámites, para la impartición de la justicia administrativa, a partir del día 15 de enero de 1988, la Nulidad de Notificaciones, dejó de tramitarse por medio del Recurso de Nulidad de Notificaciones, al ser derogada la fracción III del artículo 116 y, como consecuencia de ello, actualmente dicha impugnación debe hacerse valer conjuntamente con el medio de defensa principal, llámese recurso de revocación, de oposición al procedimiento administrativo de ejecución o en su defecto juicio contencioso administrativo, según proceda.

Ahora bien, a efecto de ser acordes, con dicha medida procesal, se implementaron una serie de formalidades y requisitos que deben de cubrirse al hacerse valer la impugnación. Por tal situación, a continuación haremos una breve exposición de las mismas; dividiendo nuestro estudio en dos fases. La primera la dedicaremos al estudio de la fase oficiosa y la segunda a la fase contenciosa. En otras palabras, en primer término estudiaremos los términos y condiciones que deben de observarse al intentarse la impugnación mediante algún recurso administrativo y posteriormente haremos el mismo análisis, pero al tenor del juicio de nulidad.

A) ESCRITO INICIAL.- Una vez que el particular ha elegido cuál es el medio principal de defensa, para impugnar la resolución de fondo, así como para impugnar la notificación, según sea el caso, deberá de interponerlo dentro del término de 45 días, contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, por escrito, ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto, o bien ante la autoridad que tiene a

su cargo la notificación del mismo o en su defecto, ante la Sa la Regional de la circunscripción territorial radique la autoridad que emitió el acto. Cabe hacer notar que si para la presentación del recurso, la autoridad competente, establece alguna forma específica para ello o bien algún formato, el administrado deberá de presentar la impugnación a través de dichos -- formatos.

Ahora bien, para exponer, con mayor claridad y precisión, nuestro tema, dentro de la fase oficiosa, debemos de tener en cuenta lo que al respecto señala el artículo 129 del Código -- Fiscal de la Federación, razón por la cual a continuación cita remos algunos de sus párrafos que son aplicables al caso que -- nos ocupa.

ART. 129.- Cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre -- que se trate de los recurribles conforme a los artículos 117 y 118, se estará a las reglas siguientes:

Conforme al texto transcrito, podemos colegir que el primer requisito de procedibilidad que se exige para la procedencia de la impugnación de una notificación, es que el acto administrativo que se alega no se notificó o que lo fue ilegalmente, pueda ser impugnado a través del recurso de revocación o -- del de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, por tanto, si la impugnación se hará valer por medio de algún recurso administrativo, es lógico pensar que, las formalidades que deben de observarse serán las disposiciones aplicables al recurso específico de que se trate, así como a las reglas generales aplicables a cualquier recurso.

Por tanto, si el acto administrativo, materia de la notificación, puede recurrirse mediante el recurso de revocación, -- el administrado tiene la posibilidad de promover la impugnación, mediante el citado recurso o bien acudir directamente al

Tribunal Fiscal, ya que conforme a lo dispuesto por los artículos 120 y 125 del Código Fiscal, el recurso de revocación es de carácter optativo. Sin embargo, si la vía para impugnar el acto, es el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, respecto de este operará el principio de definitividad, es decir, debe agotarse o ejercitarse dicho recurso, antes de que el particular promueva juicio contencioso, so pena de que se declare la improcedencia del juicio, con las consecuencias negativas que ello representa.

Consecuentemente, el escrito por medio del cual se interponga el recurso administrativo, debe de cubrir los requisitos que al efecto señala el artículo 122 del propio Código, mismo que a la letra dice:

ART. 122.- El escrito de interposición del recurso deberá satisfacer los requisitos del artículo 18 de este Código y señalar además:

- I. El acto que se impugna.
- II. Los agravios que le cause el acto impugnado.
- III. Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

Quando no se haga alguno de los señalamientos de -- las fracciones I y II de este artículo, la autoridad fiscal desechará por improcedente el recurso interpuesto. Si se omiten los de la fracción III, se tendrá por no ofrecidas las pruebas.

Quando no se gestione en nombre propio, la representación de los interesados deberá recaer en licenciado en derecho. No será aplicable lo dispuesto en este párrafo si la gestión se realiza en nombre de una perso-

na moral en los términos de la ley que la regula y conforme a sus estatutos, sin perjuicio de lo que disponga la legislación de profesiones.

Del contenido del precepto transcrito, podemos hacer una serie de reflexiones que por su relación con el tema, son de suyo importantes. En efecto, dicho precepto nos dice en primer término que el escrito mediante el cual se interponga el recurso administrativo, correspondiente, debe reunir los requisitos que establece el artículo 18 del propio Código, mismo que a continuación transcribimos.

ART. 18.- Toda promoción que se presente ante las autoridades fiscales, deberá estar firmada por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el cual imprimirá su huella digital.

Las promociones deberán presentarse en las formas - que al efecto apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el número de ejemplares que establezca la forma oficial y acompañar los anexos que en su caso ésta requiera. Cuando no existan formas aprobadas, el documento que se formule deberá presentarse en el número de ejemplares que señalen las autoridades fiscales y tener por lo menos los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito.

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

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

IV. En su caso, el domicilio para oír y recibir no notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas.

Cuando no se cumplan los requisitos a que se refiere este artículo, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo de 10 días -- cumpla con el requisito omitido. En caso de no subsanarse la omisión en dicho plazo, la promoción se tendrá por no presentada, si la omisión consiste en no haber usado la forma oficial aprobada, las autoridades fiscales deberán acompañar al requerimiento la -- forma respectiva en el número de ejemplares que sea -- necesario.

.....

Como resultado de las manifestaciones vertidas con anterioridad, podemos concluir, afirmando que el escrito mediante el cual se haga valer algún recurso administrativo debe estar debidamente signado por el interesado o por persona legalmente autorizada para ese fin, excepto cuando no sepa o no pueda firmar, caso en el cual imprimirá su huella digital. Igualmente dicha promoción debe presentarse a través de las formas que al efecto apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el número de ejemplares necesarios, debiéndose exhibir las anexos que dicha forma requiera. Sin embargo, en caso de que no exista alguna forma específica, el interesado al interponer el recurso administrativo, deberá presentarlo en el número de ejemplares que las propias leyes señalen; debiéndose constar por escrito; además de contener el nombre, la denominación o razón social y el domicilio fiscal manifestado al Registro Federal de Contribuyentes, así como la clave que le correspondió en -- dicho registro, igualmente debe señalar cual es el propósito -- de la promoción y la autoridad a quien se dirige; y en su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas.

Respecto de los requisitos anotados, el artículo 18 establece que en caso de que él particular omita alguno de ellos, deberá requerirse para que en un plazo de 10 días subsane la irregularidad, so pena de tenerse por no presentada la promoción. Haciéndose notar que si la omisión consiste en el hecho de que no se utilizó la forma oficial aprobada, con el requerimiento se deberá adjuntar la forma respectiva con el número de ejemplares necesarios. En cuanto a las consecuencias que se derivan en el supuesto de que el particular no subsane la omisión en el plazo que se le concede, creemos que el legislador se excede en la sanción que impone, sobre todo por lo que se refiere al incumplimiento del requisito contenido en la fracción IV del precepto citado, ya que su omisión no es motivo suficiente para que se tenga por ni presentada la promoción o el recurso, toda vez que en dicha fracción se contiene una norma de carácter permisivo, más no de carácter obligatorio, es decir, dicha fracción instituye a favor del particular un derecho de carácter optativo, pues le da la posibilidad de señalar un domicilio, diferente al fiscal para oír y recibir notificaciones, pero el hecho de que el particular no haga uso de tal derecho, no debe ser motivo para desecharse o tenerse por no presentada la promoción.

Por otra parte es de suyo importante que se cumpla con los requisitos anotados, ya que con ello no sólo se tiene una mejor identificación de las partes, sino que además ello permite fijar la competencia de la autoridad y saber a ciencia cierta cual es el fin de la promoción. Además, cabe hacer notar que conforme lo dispone la fracción IV del artículo 79 del propio Código Fiscal la omisión de la clave correspondiente del Registro Federal de Contribuyentes, constituye una infracción. Por lo que hace a la posibilidad de señalar domicilio para oír y recibir notificaciones, si bien es cierto que ello no debe de constituir una obligación, no menos cierto es que hacer tal señalamiento reviste una enorme importancia, constriñéndose con ello a las autoridades fiscales a efectuar las diligencias

de notificación, precisamente, en el domicilio que para ese -- fin se señalen, so pena de que, en un momento dado, se decrete su nulidad.

Así también es igualmente importante que el escrito mediante el cual se interponga el recurso, señale el acto materia de la impugnación, los agravios que este le cause, así como las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate. En efecto resulta lógico pensar que al interponerse el recurso administrativo correspondiente, se especifique cual es el acto que dió motivo a la impugnación, ya sea que se trate de la diligencia de notificación o de la resolución de fondo, o de ambas, según sea el caso. por lo que hace a la expresión de los agravios, este además de ser un requisito indispensable revisa una gran importancia y trascendencia en el desarrollo de la impugnación, toda vez que de ellos depende el éxito o fracaso de la misma. En efecto, si tenemos presente que los agravios no son otra cosa que una serie de manifestaciones y argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad del acto impugnado o bien a destruir los argumentos y fundamentos en que la autoridad -- sustenta el acto impugnado; luego entonces al llevar a cabo su formulación debe de hacerse de una manera cuidadosa y con la mayor precisión y claridad posibles, a efecto de que la autoridad juzgadora al llevar a cabo el estudio correspondiente cuente con los elementos de convicción necesarios que la conduzcan a dictar una resolución favorable a los intereses del recurrente.

Aunado a lo anterior, la ley, constriñe al particular a -- señalar las pruebas, mediante las cuales pretenda demostrar la acción que ejercita así como a narrar de una manera sucinta y clara cuáles son los hechos controvertidos de que se trate. Si tuación esta última que nos parece una medida acertada, ya que al señalarse cuales son los hechos controvertidos, con ello se permite al juzgador tener una mejor óptica del conflicto de -- que se trate y consecuentemente contará con un mayor número de elementos a la hora de dictar su resolución.

Ahora bien, como en la mayoría de los casos, la propia ley señala las reglas que deben seguirse en caso de que al interponerse el recurso administrativo se omita alguno de los requisitos anotados. Así tenemos que, a partir de 1990, cuando el recurrente omite señalar los requisitos contenidos en las fracciones I y II del artículo 122, la autoridad desechará dicho recurso por improcedente; en cambio si la omisión consiste en no señalarse pruebas, las mismas se tendrán por no ofrecidas, ello sin perjuicio de que, en un momento determinado, el particular pueda ofrecer pruebas supervinientes.

Respecto de este último punto, cabe destacar que, hasta el Código de 1989, se establecía, en favor de los administrados, la posibilidad de subsanar las omisiones que cometiera al interponer el recurso, al señalar el párrafo segundo:

ART. 122.....

Cuando no se haga alguno de los señalamientos anteriores, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en el plazo de cinco días los indique, en caso de incumplimiento, se tendrá por no presentado el recurso.

En este orden de ideas y específicamente, por lo que respecta a la impugnación de notificaciones, el artículo 129, establece las bases a seguir en sus fracciones I y II, mismas que a continuación analizaremos.

ART. 129.- .....

I. Si el particular afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer mediante la interposición del recurso administrativo que proceda contra dicho acto, en el que manifestará la fecha en que lo conoció.

En caso de que también impugne el acto administra-

tivo, los agravios se expresarán en el citado recurso, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación.

Conforme a lo anterior, tenemos que si el particular manifiesta conocer el acto administrativo, a pesar de que este no se le notificó o que lo fue ilegalmente, deberá manifestar la fecha en que lo conoció y promover el recurso administrativo - que proceda en contra del negocio principal, ya sea el de revocación, el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, o en su defecto el que establezca la ley que rija el - acto, pero siempre observándose las reglas contenidas en el - propio artículo 129.

Por su parte la fracción II, señala:

II. Si el particular niega conocer el acto, manifestará tal desconocimiento interponiendo el recurso administrativo ante la autoridad fiscal competente para notificar dicho acto. La citada autoridad le dará a conocer el acto junto con la notificación que del mismo se hubiere practicado, para lo cual el particular señalará en el escrito del propio recurso el domicilio en que se le debe dar a conocer y el nombre de la persona facultada al efecto. Si no hace alguno de los señalamientos mencionados, la autoridad citada dará a conocer el acto y la notificación por estrados.

El particular tendrá un plazo de cuarenta y cinco - días a partir del siguiente al en que la autoridad se los haya dado a conocer, para ampliar el recurso administrativo, impugnando el acto y su notificación o sólo la notificación.

Como puede colegirse, del contenido de la fracción transcrita, si el particular niega conocer el acto, al interponer - el recurso, debe manifestar tal desconocimiento y consecuentemente, el recurso deberá de presentarlo ante la autoridad que,

conforme a la ley, sea competente para realizar la notificación.

Ahora bien, según se desprende del texto de las fracciones transcritas, el particular al interponer el recurso administrativo o bien al llevar a cabo su ampliación, debe de expresar los agravios correspondientes, ya sea que impugne únicamente la notificación o también la resolución de fondo; aclarando se que si se impugna la notificación y el acto administrativo, los agravios deberán de expresarse conjuntamente.

Por otro lado, cabe recordar que conforme a lo dispuesto por el artículo 19 del propio Código Fiscal de la Federación, en ningún trámite administrativo es admisible la gestión de negocios, por lo que la representación de las personas físicas o morales ante las autoridades fiscales, se hará mediante escritura pública o mediante carta poder signada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y de los testigos, ante notario público o ante las propias autoridades fiscales.

En consecuencia de lo anterior, cuando no se gestione en nombre propio, la representación deberá de recaer en licenciado en derecho, excepto cuando se trate de personas morales y la misma se realiza en términos de la Ley que la regula y conforme a sus estatutos, ello sin perjuicio de lo que, al respecto, disponga la Ley General de Profesiones.

Aunados a los anteriores requisitos, el particular está constreñido, por la ley, a adjuntar al escrito en que interponga el recurso una serie de documentos que son de suyo importantes, ya que, en un momento determinado, su omisión puede acarrear que se deseché el recurso o que se tengan por no ofrecidas las pruebas, tal como lo prevé el artículo 123 del propio Código Fiscal, mismo que por su importancia, a continuación nos permitimos transcribir.

ART. 123.- El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

I. Los documentos que acrediten su personalidad --- cuando actúe en nombre de otro o de personas morales.

II. El documento en que conste el acto impugnado.

III. Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado - con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si - la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta - se hizo.

IV. Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder - del recurrente, si éste no hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo - lugar en que se encuentren para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda -- precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe la copia sellada de la solicitud de los mismos. Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

La autoridad fiscal, a petición del recurrente, recabará las pruebas que obren en el expediente en que - se haya originado el acto impugnado, siempre que el -- interesado no hubiere tenido oportunidad de obtenerlas.

Cuando no se acompañe alguno de los documentos a -- que se refieren las fracciones I a III de este precepto, la autoridad fiscal tendrá por no interpuesto el - recurso. En los casos a que se refiere la fracción IV de este artículo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas.

Es indudable que el cumplimiento exacta y cabal a lo presupuestado por el precepto legal transcrito, es de vital importancia, en el decurso de la impugnación a la notificación, ya que, como lo pudimos constatar, la omisión de alguno de los anexos mencionados trae aparejada consecuencias funestas para el recurrente. No obstante lo anterior, pensamos que en algunos casos ya no es necesario cumplir con la totalidad de tales requisitos. Por ejemplo, creemos que ya no es necesario anexar el documento para acreditar la personalidad, aunque se actúe a nombre de otra persona o de persona moral, cuando el recurso administrativo se interponga como consecuencia de un acto de molestia previo, efectuado por las autoridades fiscales, en el que el recurrente ya demostró su personalidad. Esto es, vamos a suponer que la notificación que se impugna, surgió por la negación que tienen las autoridades fiscales de hacer del conocimiento del contribuyente la determinación de un crédito fiscal que se fincó con motivo de una visita domiciliaria, en la cual intervino directamente el recurrente, acreditando fehacientemente su personalidad.

Asimismo, el artículo en comento, exige que se anexe el documento en que conste el acto impugnado; al respecto, vale hacer notar que en tratándose de la impugnación de una notificación, existen dos hipótesis o formas en que el interesado puede recurrir la diligencia citada. La primera se da cuando el particular, al interponer el recurso, manifiesta conocer el acto administrativo, a pesar de que él mismo no se le notificó o que lo fue ilegalmente; en tanto que, la segunda se actualiza cuando el administrado niega conocer el acto administrativo, razones por las que es lógico pensar que para que se pueda cumplir con el citado anexo, necesariamente debe haberse practicado la notificación. Tales argumentos son igualmente aplicables a la exigencia contenida en la fracción III del artículo-materia de análisis.

Además de los anteriores anexos, se exige que se anexas las pruebas documentales que ofrezca y, en su caso, el dicta--

men pericial, sin embargo, en razón de que lo referente a las pruebas lo estudiaremos en un inciso especial, aquí sólo nos concretamos a hecer mención de dicho tema.

Para concluir nuestro tema, queremos hacer notar que el contenido del último párrafo del artículo 123, hasta 1989 le otorgaba la posibilidad al particular de subsanar cualquier omisión que cometiere al interponer el recurso. En efecto, dicho párrafo decía:

Quando no se acompañe alguno de los documentos a -- que se refiere este precepto, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en el plazo de cinco -- días los presente y, en caso de que no lo haga, se tendrán por no ofrecidas las pruebas o, si se trata de los documentos mencionados en las fracciones I a III, se tendrá por no interpuesto el recurso.

Con las anteriores manifestaciones, damos por concluido el tema referente a la fase oficiosa, razón por la que a continuación iniciaremos el estudio correspondiente a la fase contenciosa.

Por lo que hace a los requisitos de fondo y forma que el demandante debe cumplir al promover el juicio de nulidad, tenemos que éstos encuentran su regulación en el Título VI del Código Fiscal de la Federación, en términos generales, pero de manera específica en sus artículos 197 a 200 y 207 a 211. Ello sin olvidar que en tratándose de la impugnación de las notificaciones el artículo 209 BIS del propio Código Fiscal, estipula las reglas a seguir, razones por las que a continuación, haremos brevemente su análisis.

Es indudable que para el desarrollo y estudio de nuestro tema central, es importante analizar las formalidades que debe observar toda persona que pretenda acudir al Tribunal Fiscal de la Federación, al presentar su Demanda respectiva, ya que -

si bien es cierto que el artículo 209 Bis, establece los términos y condiciones bajo los cuales procede la impugnación de las notificaciones, no me nos cierto es que dicho numeral exige que el acto materia de la notificación sea de los recurribles, por medio del juicio contencioso; además de que, conforme a las reformas que entraron en vigor en 1988, actualmente la impugnación debe intentarse mediante el medio de defensa principal, ya sea el recurso administrativo o el juicio de nulidad, circunstancias que hacen necesario el estudio de los requisitos que debe contener la demanda, así como los anexos que deben acompañarse a la misma.

Dentro de este contexto tenemos que, el artículo 197, dispone que todos los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, deben sujetarse a las disposiciones legales contenidas a lo largo del Título VI del propio Código, excepto cuando no se contemple algún caso concreto, hipótesis en la cual se aplicará supletoriamente, en lo conducente, el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que se trate de instituciones previstas en materia fiscal y se adecue al procedimiento contencioso. Este mismo precepto establece que en caso de que el juicio lo promuevan más de dos personas, deberán nombrar representante común y, en caso de no hacerlo lo hará el magistrado instructor. Por su parte el artículo 198, nos menciona quienes pueden ser parte en el juicio; asimismo nos dice que en la demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, hipótesis en la cual podrán promover el juicio en un sólo escrito, debiendo nombrar un representante común.

En este orden de ideas, aunado a lo anterior, podemos afirmar que el primer requisito que debe contener la demanda, es que la misma esté signada por quien la formule, so pena de tenerla por no presentada, excepto cuando el demandante no sepa o no pueda firmar, caso en el cual imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego. Este requisito es por de más lógico, ya que tiene como fin que el contenido de la promoción se le atribuya al contribuyente que la formula efectivamente, ya que ello implica un acto jurídico en el que debe de existir una persona que sea su titular o su emisor.

Por otra parte, al igual que en la fase oficiosa, en los juicios que se promueven ante el Tribunal Fiscal de la Federación no se admite la gestión de negocios, razón por que toda persona que no promueva a nombre propio debe de acreditar no sólo su representación, sino que además, ésta le fue otorgada, por lo menos en la fecha de la interposición de la demanda o en que se produjo la contestación.

Ahora bien, conforme a lo presupuestado en el artículo 200 del Código Fiscal de la Federación, la representación de los particulares puede otorgarse mediante escritura pública o bien a través de carta poder signada -- ante dos testigos y ratificadas las firmas, tanto del otorgante como de -- los testigos, hecho que se puede realizar ante notario o ante los Secretarios del propio Tribunal Fiscal. Igualmente, los administrados o sus representantes, tienen la oportunidad de autorizar, por escrito, una persona pa ra oír y recibir notificaciones, autorización que deberá de recaer en un Licenciado en Derecho. Vale destacar la enorme importancia y gran trascendencia que trae consigo la autorización, antes anotada, pues la persona so bre quien recaiga dicha autorización, siempre que sea Licenciado en Derecho, además de estar facultada para recibir notificaciones, podrá hacer -- promociones de trámite, ofrecer pruebas, presentar alegatos e interponer -- recursos.

Por cuanto hace, específicamente, a la Demanda, el Código Fiscal de la Federación, establece en su artículo 207 los términos y condiciones que deben de observarse para su interposición; así tenemos que, conforme a dicho precepto, la demanda debe presentarse por escrito, directamente ante la Sala Regional en cuya circunscripción radique la autoridad que emitió la resolución impugnada, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al en que surta sus efectos la notificación. No obstante lo anterior, el demandante tiene la posibilidad de enviar su demanda por correo certificado con acuse de recibo, siempre y cuando tenga su domicilio fuera de la población donde se encuentre la sede de la Sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio del interesado fuera de él. Haciendose notar que el envío, necesariamente, deberá hacerse en el lugar en que resi de el demandante.

Aunado a lo anterior, los artículos 208 y 209 del Código Fiscal, establecen con precisión y claridad tanto los datos que debe contener la demanda como los anexos que se deben exhibir con la misma. Consecuentemente, a continuación analizaremos en forma breve tales preceptos.

En este orden de ideas y, conforme a lo dispuesto por el primero de los numerales citados, toda demanda debe señalar:

ART. 208.- La demanda deberá indicar:

- I. El nombre y domicilio del demandante.
- II. La resolución que se impugna.
- III. La autoridad o autoridades demandadas.....
- IV. Los hechos que den motivo a la demanda.
- V. Las pruebas que ofrezca.  
.....
- VI. La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado.
- VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones I, II, III y VI, el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta.

Es indudable que el cumplimiento del artículo anterior, es de suyo importante, no sólo porque de ello depende, en gran medida, el éxito o fracaso del juicio, sino que su incumplimiento, en algunos puntos específicos, deja sin oportunidad de defensa al particular, tal como lo previene el último párrafo del precepto transcrito. No obstante lo anterior, desde nuestro particular punto de vista, pensamos que la sanción a que alude dicho numeral numeral es exagerada, por lo que hace a la omisión de los requisitos contenidos en las primeras tres fracciones; por lo que respecta a la ausencia de agravios, creemos que no existe la necesidad de que se imponga tal sanción, ya que la misma ya se encuentra prevista como una causal de improcedencia en la fracción X del artículo 202 del mismo Código Fiscal de la Federación.

Respecto del artículo en comento, nos parece prudente hacer mención a la reforma de que fue objeto dicho numeral, a partir de 1990, ya que creemos que la alteración o modificación que sufrió el último párrafo del precepto citado, no fue del todo afortunada, pues a pesar de que la misma se verificó con la finalidad de agilizar los procesos, ello no se cumple del todo, pero sí, en cambio, representa para el demandante mayores riesgos en la consecución de sus pretensiones.

A continuación y, a efecto de que normemos mejor nuestro criterio, hemos considerado necesario transcribir textualmente el contenido del último párrafo del artículo 208, antes de ser reformado.

"Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones II, III y VII, el magistrado instructor requerirá mediante notificación personal al demandante para que los proporcione en el plazo de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda. Si se omiten los datos de la fracción I, el requerimiento se hará mediante notificación por lista."

Conforme al contenido del párrafo transcrito, podemos concluir afirmando que la reforma, citada con antelación, no sólo reduce las posibilidades de defensa del particular, sino que además es ambigua e incongruente, motivos por los que nosotros proponemos se reforme nuevamente el citado párrafo y se vuelva al texto que tenía hasta 1989.

Ahora bien, respecto de los requisitos a que se contrae el artículo 208, es importante mencionar que aun cuando, en un momento determinado, nos parezca alguno de ellos superficial, si está en nuestras manos cumplirlo, debemos de hacerlo, ya que mientras contemos con mayores elementos de convicción, mayores serán nuestras posibilidades de éxito. En relación a lo anterior, debemos de recordar que cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sea parte en el juicio, el demandante debe citar la clave que se le haya asignado en el Registro Federal de Contribuyentes, conforme a lo que dispone el artículo 27 del propio Código.

Para concluir el análisis del artículo en comento, queremos recordar que es bien importante que en la demanda se señale con toda claridad y precisión el nombre y domicilio del demandante, ya que de ello depende que se determine la competencia de la autoridad, así también cabe mencionar que existe la posibilidad de que el actor señale un domicilio convencional para oír y recibir notificaciones. Así mismo es trascendental e importante que la resolución de fondo que se combate tenga el carácter de definitiva, es decir, que en contra de la misma no proceda algún medio de defensa o en su defecto en caso de que proceda algún recurso, éste sea optativo para el particular.

Por lo que se refiere a la autoridad o autoridades demandadas, dicho carácter lo tendrán quienes hayan emitido el acto. Existen además de los mencionados requisitos otros tres requisitos que son de suma importancia, como lo es el que se haga mención en la demanda, de una manera sucinta y clara cuáles son los hechos que motivaron el conflicto, así como expresar los argumentos y razonamientos tendientes a destruir los fundamentos del acto impugnado, es decir, la expresión de los agravios que se causen con el acto impugnado; es igualmente importante que las pruebas se ofrezcan en los términos y condiciones que la propia ley prevé, so pena de que se tengan por no ofrecidas.

Como complemento de lo anterior, el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, cita los anexos que deben exhibirse con la demanda, el cual dada su importancia, a continuación nos permitimos transcribirlo.

ART. 209.- El demandante deberá adjuntar a su instancia:

I. Una copia de la misma para cada una de las partes y una copia de los documentos anexos para el titular a - que se refiere la fracción III del artículo 198 o, en su caso para el particular demandado.

II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con el que acredite ante el Tribunal Fiscal de la Federación, cuando no gestione en nombre propio.

III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia de la instancia no resuelta por la autoridad.

IV. Constancia de la notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandado bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiere sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano en que ésta se hizo.

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

VI. Derogada.

.....  
Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor tendrá por no ofrecidas las pruebas, o si se trata de los previstos en las fracciones I a IV se tendrá por no presentada la demanda.

Respecto del texto del precepto legal transcrito, es importante destacar lo siguiente:

1.- Por cuanto hace a la copia de la demanda, así como de los anexos que se adjunten, a la misma, ésta debe ser para cada una de las partes del juicio. Destacándose que el demandante sólo tiene obligación de exhibir los anexos de referencia, únicamente para el titular de la Secretaría de Estado u Organismo Descentralizado del cual dependa la autoridad a quien se le impute la notificación del acto impugnado; situación, esta última que a la luz de la lógica jurídica, es congruente, pues la copia de la demanda para las partes, representa para las mismas una mejor posibilidad de defensa para sus intereses.

2.- Como una consecuencia lógica de que en materia fiscal no es admisible la gestión de negocios, el promovente debe de adjuntar a su libelo el documento que acredite su personalidad, cuando no promueva a nombre propio.

Concluiremos el análisis del artículo en comento, haciendo referencia a la reforma sufrida por dicho precepto, reforma que entro en vigor a par-

tir de enero de 1990. En efecto, a partir de la fecha señalada la omisión de los requisitos a que alude el artículo 209 del Código Fiscal, trae como consecuencia que se tengan por no ofrecidas las pruebas o bien por no presentada la demanda, situación ésta que, sin lugar a dudas, representa un grave riesgo para los administrados; razón por la cual es recomendable que antes de presentar, ante la autoridad correspondiente, la demanda respectiva, es importante que se rebice minuciosamente, con el objeto de que, al interponer su demanda, tenga la plena certeza de que ésta cumple íntegra y cabalmente con los requisitos a que se contraen los artículos 208 y 209 -- del Código Fiscal de la Federación.

Respecto de la reforma que se le hizo al último párrafo del artículo 209 del Código Fiscal, pensamos que dicha modificación es poco afortunada, ya que, si lo que se pretende es agilizar la secuela procesal de los juicios que se encuentran en trámite, pensamos que existen otras formas para lograr ese objetivo de una manera real y eficaz. Sólo como glosario a continuación, nos permitiremos transcribir el texto anterior del último párrafo del numeral citado, mismo que del simple cotejo que se haga con el texto actual, nos servirá de parámetro para determinar la eficacia o ineficacia de la reforma mencionada.

"Cuando no se adjunten a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor requerirá, mediante notificación personal al demandante, para que los presente en un plazo de cinco días, apercibiéndolo de que de no hacerlo se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas, o si se trata de los previstos en las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda."

Hechas las anteriores reflexiones, a continuación mencionaremos los requisitos que deben de observarse, específicamente en lo referente a la impugnación de las notificaciones, conforme a lo previsto por el artículo 209 Bis del propio Código Fiscal de la Federación.

Dentro de este contexto, debemos recordar que el precepto legal antes citado, establece dos hipótesis a través de las cuales el administrado, -- puede acudir a juicio. La primera se actualiza cuando el particular acude a juicio y manifiesta conocer el acto, materia de notificación, a pesar de

que este no se le notificó o lo fue ilegalmente. Bajo estas circunstancias el actor debe impugnar la notificación en la propia demanda, debiendo manifestar la fecha en que lo conoció, expresando los conceptos de nulidad respectivos. Ahora bien, si la demanda se interpone para impugnar tanto el acto administrativo como la notificación, los conceptos de nulidad deben expresarse conjuntamente; pero en caso de no ser así, sólo se expresaran los que se formulen contra la notificación.

La segunda hipótesis se da cuando el actor acude a juicio y niega conocer el acto administrativo; bajo tales premisas, el actor lo manifestará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuya el acto, su notificación o su ejecución.

En consecuencia, es importante que, al formularse la demanda respectiva, debe tenerse cuidado de cumplir con todos y cada uno de los requisitos anotados a lo largo del inciso que nos ocupa, ya que como lo pudimos constatar, la omisión de alguno de tales requisitos, deja al demandante sin ninguna posibilidad de defensa.

B). PRUEBAS.- Al igual que en el punto que antecede, dividiremos el tema en comento en dos etapas. Ocupando la primera para hacer el análisis de las pruebas que son admisibles en tratándose de los recursos administrativos; dejando, como consecuencia lógica, la segunda etapa para el estudio de las pruebas correspondientes al juicio de nulidad.

Así, dentro de este rubro, podemos distinguir tres elementos a saber: a) el medio de prueba, que no es otra cosa que el acto mediante el cual se suministra conocimiento sobre alguna cosa en específico; que forme parte en el proceso; b) el órgano de prueba, el cual se refiere concretamente a la persona, física o moral, portadora de un medio de prueba, esto es, es la persona que suministra en el proceso el conocimiento del objeto de la prueba; y, c) el objeto de la prueba, que es aquéllo que hay que determinar en el proceso.

Al respecto, vale señalar lo que estipula el artículo 289 del Código de Procedimientos Civiles, vigente para el Distrito Federal, mismo que a -

continuación transcribiremos:

ART. 289.- Son admisibles como medios de prueba aquellos elementos que puedan producir convicción en el ánimo del juzgador acerca de los hechos controvertidos o dudosos."

En este orden de ideas, podemos definir a las pruebas, en sí, como: - "Todos aquellos medios o elementos mediante los cuales se pretende no sólo demostrar, a la autoridad, la veracidad o falsedad de determinada circunstancia, sino que además se persigue demostrar las violaciones en que incurrió alguna autoridad, al emitir el acto, ya sea por aplicación inexacta o bien por la inobservancia de la propio ley; persiguiéndose además que el juzgador quede plenamente convencido de los argumentos que al efecto se han vertido."

Ya dentro del tema, materia de estudio, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 130, establece que en los recursos administrativos, -- son admisibles todo tipo de pruebas, excepción hecha de la testimonial y de la confesional de las autoridades, mediante la absolución de posiciones. Sin embargo, ello no quiere decir que no se puedan solicitar, a dichas autoridades, informes relacionados con los hechos que consten en sus expedientes o bien de documentos que corran agregados a ellos. Igualmente, existe la posibilidad de que, hasta en tanto no se dicte resolución, las partes pueden ofrecer pruebas supervinientes, es decir, aquellos documentos o constancias de los cuales se desconocía su existencia, durante el término para su ofrecimiento.

En relación a lo anterior, es prudente hacer algunas disquisiciones, a efecto de tener una mejor óptica del tema en comento. Así tenemos que, por lo que se refiere a la inadmisibilidad de las pruebas testimonial y -- confesional, mediante la absolución de posiciones a cargo de las autoridades, consideramos que es una medida acertada y congruente, a la luz de la lógica jurídica, ya que hay que recordar que las pruebas, son los medios, que persiguen crear convicción en el ánimo del juzgador, por lo que además de ser veraces, deben ser idóneas y acordes con la realidad jurídica.

En cuanto a la prueba confesional de las autoridades, mediante la absolución de posiciones, no es admisible como medio de prueba, en virtud de su inidoneidad, puesto que como todos sabemos, dicha probanza versa sobre hechos propios de la parte absolvente, hipótesis que no encuadra con las autoridades fiscales, toda vez que las funciones que estas realizan son propias de la dependencia u organismo que represente. Esto es, su titular realiza las funciones que de acuerdo con la Ley de la Administración Pública Federal le han sido encomendadas, más sin embargo, ello no puede ser considerado como un hecho propio de la persona física en sí; razones por las cuales concluimos que la inadmisibilidad de la prueba confesional a cargo de las autoridades fiscales, mediante la absolución de posiciones no sólo es una medida aceptada sino que además ello representará mayores garantías para los contendientes, debido a que tendrán la certeza de que las probanzas que ofrezcan y le sean permitidas por la ley, los conducirán a alcanzar sus pretensiones.

Por otra parte, tal como ya lo citamos con antelación, las partes tienen la posibilidad de ofrecer pruebas supervenientes, es decir aquellos documentos o constancias de los cuales desconocían su existencia dentro del término que conforme a la ley se tuvieron que ofrecer, ello siempre y cuando aún no se hay dictado la resolución correspondiente, siendo requisito indispensable que al momento de ofrecerse las citadas pruebas, se manifieste bajo protesta de decir verdad que se desconocía la existencia de dichos documentos.

Ahora bien, si al momento de ofrecer las pruebas, no obran en poder del recurrente los documentos en que consten, porque no hubiese podido obtenerlas, no obstante de que se trate de documentos que de acuerdo con la ley tenga a su disposición, entonces tendrá que señalar con claridad el lugar o archivo en que se encuentren, debiendo identificar con toda precisión los documentos de que se trate; ello con la finalidad de que la autoridad fiscal requerirá a la dependencia u organismo en que se encuentren, que los remita ante su presencia, cuando legalmente sea posible tal circunstancia. Vale aclarar que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando de manera legal pueda obtener copia certificada o constancia de sus originales, por lo que será suficiente que anexe a su recurso copia

sellada en donde conste que ha hecho la solicitud de los mismos. Igualmente, el particular, podrá pedir y la autoridad fiscal deberá cumplirlo que se recaben todas y cada una de las pruebas que corran agregadas al expediente del que se haya originado el acto impugnado, siempre y cuando el interesado no hubiese tenido la oportunidad de obtenerlas.

En mérito de lo expuesto, podemos colegir que el particular al intentar impugnar una notificación, no sólo tiene que preocuparse de hacerla valer mediante el recurso administrativo idóneo, sino que además deberá de investigar a conciencia si las pruebas documentales que vaya a ofrecer se encuentran legalmente a su disposición, o en caso contrario tener plenamente identificados los documentos respectivos, así como el lugar en que estos se encuentren, a efecto de manifestarlo, en su ocurso correspondiente. Sin embargo, si determina que los documentos se encuentran a su disposición, deberá hacer la solicitud correspondiente, anexando al recurso la copia sellada de dicha solicitud so pena de que se tengan por no ofrecidas las probanzas de referencia, con las consecuencias legales inherentes.

En este orden de ideas y, una vez que han sido desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas a las partes, la autoridad fiscal al emitir su resolución debe valorar las mismas conforme a derecho, existiendo al respecto una total libertad para la autoridad que conozca del recurso para resolverlo sin tener que ajustarse, necesariamente, a la forma prevista por el artículo 130 del Código Fiscal, hipótesis en la cual la resolución debe contener las bases y argumentos del porqué se adquirió una convicción distinta acerca de los hechos.

No obstante lo anterior, existen algunas pruebas que tienen un valor determinado concretamente en la ley. Así tenemos que conforme al precepto antes anotado, la confesión expresa del recurrente, los hechos afirmados legalmente, en documentos públicos por autoridad, así como las presunciones juris et de jure, hacen prueba plena. Al respecto y para evitar situaciones confusas, debemos hacer algunas reflexiones; en primer lugar debemos de recordar que el precepto en comento por una parte no admite la prueba confesional y por otro lado a dicha probanza le concede valor probatorio pleno, sin embargo dicha situación no es contradictoria, ya que se tiene que tener presente que solo es inadmisibles la prueba confesional a cargo de las autoridades fiscales mediante la absolución de posiciones, --

por lo que en tratándose de la confesión expresa del propio recurrente, -- así como de los hechos que se encuentren legalmente afirmados, por autoridades en documentos públicos, tal probanza es legalmente procedente y el código les concede el valor antes referido.

Por otra parte debe de aclararse que si en los documentos públicos a que nos referimos, en el párrafo que antecede contienen sólo declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, tales documentos únicamente probarán en su extremo, que ante la autoridad que los expidió, -- se hicieron tales manifestaciones o declaraciones; pero en ningún caso probarán la verdad de lo manifestado o declarado. En este sentido recuerdese que son documentos públicos todos aquéllos cuya formación se encuentra, -- por ley, encomendada a un funcionario público revestido de fé pública, dentro de los límites de su competencia, así como los expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, aclarándose que la calidad de públicos se demuestra por la existencia regular sobre los documentos de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan -- las leyes.

Para concluir lo referente a las pruebas en la fase oficiosa, estas -- deben de ofrecerse observándose lo dispuesto por los artículos 122 Fracción III y penúltimo párrafo, así como 123 Fracción IV y último párrafo, -- a los cuales nos remitimos, so pena de que se tengan por no ofrecidas dichas probanzas.

Por lo que hace al juicio de nulidad, estas deberán de ofrecerse conforme a lo dispuesto por los artículos 208 Fracción V y 209 fracción VII -- ya que de no ser así y conforme a las reformas que entraron en vigor a partir de 1990 se tendrán por no ofrecidas dichas probanzas. En otras palabras las pruebas que se ofrezcan deberán de anunciarse en el escrito de -- demanda, debiéndose anexar en su caso, el cuestionario para el perito, firmado por el demandante señalándose su nombre y el domicilio. Así mismo, si se ofrece testimonial, debe proporcionarse su nombre y domicilio, teniendo la facultad el oferente de la prueba de pedir su citación, cuando manifieste no poderlos presentar por sí mismo.

De acuerdo con lo anterior y en comparación a lo manifestado respecto de las pruebas en la fase oficiosa, salta a la vista el hecho de que en el juicio de nulidad habemos de prueba testimonial, situación que es legalmente procedente conforme a lo presupuestado por el artículo 230 del Código Fiscal de la Federación, mismo que a la letra dice:

ART. 230.- En los juicios que se tramitan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, serán admisibles toda clase de pruebas excepto la de confesión de las autoridades mediante la absolución de posiciones.

Las pruebas supervinientes podrán presentarse siempre que nose haya dictado sentencia. En este caso, el magistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

El magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.

Ahora bien, por lo que hace a la valoración que debe darse a las probanzas ofrecidas y admitidas oportunamente en juicio, se dan las mismas reglas que en su momento mencionamos para la fase oficiosa, por lo que en tales circunstancias y en obvio de esteriles repeticiones, nos remitimos a ellas, para los efectos correspondientes. No obstante lo anterior, haremos referencia a algunos puntos sobresalientes de algunas probanzas, como son la testimonial, la pericial, así como a las documentales, recogiendo para tales efectos lo que al respecto señala el Código Fiscal de la Federación.

En cuanto a la prueba testimonial, conforme a lo dispuesto por el artículo 165 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación suppletoria, toda persona que tenga conocimiento de los hechos que se pretenden probar, tiene la obligación de declarar. Por lo que se refiere a su desahogo, se requerirá al oferente para que presente a sus testigos en un día y hora previamente señalado; sin embargo, si al ofrecer la prueba el oferente de la misma manifiesto no poder presentarlos, el magistrado ins---

tractor los citará, señalándoles, el día y hora en que deban de comparecer a rendir su testimonio. Al respecto, debemos de apuntar que de los testimonios, que se rindán, deberá de levantarse un acta pomenorizada, pudiéndose las partes o el magistrado, formularse todas las preguntas y repreguntas - que estimen pertinentes y que tengan relación directa con los hechos controvertidos o bien cuando tiendan a hacer alguna aclaración de cualesquiera de las respuestas emitidas. Aclarándose que las autoridades rendirán -- por escrito su testimonio.

Respecto de la prueba testimonial, hay que recordar que debe de ser - ofrecida en el escrito de demanda o contestación, según sea el caso, indicándose claramente los hechos sobre los que verse, además de proporcionar-se el nombre y domicilio de los testigos. Ahora bien, de acuerdo con lo -- dispuesto por el artículo 173 del Código Federal de Procedimientos Civiles no se requiere la exhibición de interrogatorios, ya que las preguntas se - formularán en forma oral y directa por las partes, sus abogados inclusive- por el magistrado, al testigo: en primer término para el oferente de la -- prueba y posteriormente las demás partes, por otro lado, cuando a juicio del- tribunal se puede perjudicar el resultado de la investigación por demora, - puede permitir que, a raíz de una respuesta, las demás partes o el propio- tribunal hagan las repreguntas relativas a ella.

En cuanto al interrogatorio, las preguntas y repreguntas que contenen- ga, deben formularse en términos claros y concretos, tendientes a conducir al esclarecimiento de la verdad, procurándose que en una sola pregunta no- se contenga más de un hecho y no hechos o circunstancias diferentes pudién- dose hacer de manera afirmativa o inquisitiva. Si las preguntas o repregun- tas no reúnen dichos requisitos, será desechadas de plano, sin que, al re- pecto, proceda recurso alguno. más sin embargo, se asentarán literalmente- en autos. Por último, cuando se de el caso, de que el testigo no contesten algún punto, haya incurrido en contradicción o se haya expresado en térmi- nos ambiguos, las partes interesadas, pueden llamar la atención al tribu-- nal, para que, de estimarlo pertinente, exija a aquél, respuestas concre-- tas y las aclaraciones que sean procedentes.

Por lo que respecta a los documentos públicos, ya con antelación cita- mos cuales reciben dicha denominación, y las características de los mismos

por tales motivos, en obvio de repeticiones nos remitimos a dichas manifestaciones. Por otra parte los documentos privados, dice la ley, son todos aquellos que no reúnen los requisitos y características de los documentos públicos. Los documentos privados deberán de exhibirse en su originales, pero cuando formen parte de un libro, expedientes, o legajo, se exhibirán para que compulse la parte que señalen los interesados. Por lo que hace a los documentos públicos, ya que con antelación señalamos, que en caso de que no obren en poder del demandante o bien no haya podido obtenerlos a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, esto es, cuando puede obtenerse copia autorizada de los originales o de las constancias, teniéndose en cuenta que en ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo, dicho demandante deberá de señalar el archivo o el lugar en que se encuentren, identificandolos plenamente, am efecto de que a su costa se mande expedir copia de ellos o bien se solicite su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Si se trata de documentos que el promovente tenga a su disposición, bastará que adjunte a la demanda la copia sellada del escrito en que los haya solicitado.

Ahora bien, a pesar de que el demandante haya hecho la solicitud de determinados documentos, las autoridades o funcionarios competentes, no obstante ser su obligación, no los expiden con la oportunidad debida, la parte interesada puede pedir al magistrado instructor que requiera a los omisos. Por otro lado, se establece que si la autoridad demandada no expide sin causa justificada, las copias de los documentos ofrecidos por el demandante, para probar hechos imputados a aquélla, siempre que dichos documentos hayan sido plenamente identificados en cuanto a su contenido y características, se presuñirá que los hechos que se pretenden probar con tales documentos, son ciertos. Sin embargo, cuando la autoridad omisa no sea parte, podrá hacerse acreedor a una sanción pecuniaria hasta por un monto equivalente al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al trimestre. Medida, ésta que nos parece acertada, ya que con ello pensamos se pretende agilizar los trámites. Por último si en la práctica administrativa normal, no es posible expedir las copias solicitadas, en un término prudente, las autoridades podrán solicitar un plazo adicional para que se verifiquen las diligencias extraordinarias que sean necesarias, pero en caso de que los documentos no se localizen, el magistrado, podrá de-

terminar, que en tales circunstancias se ésta frente a una omisión por cau  
sa justificada. Tal como lo prevede el artículo 233 del Código Fiscal.

Por lo que corresponde a los dictámenes periciales, éstos son necesarios, cuando expresamente lo determine la ley, igualmente tendrá lugar en las cuestiones de un negocio relativas a alguna ciencia o arte. Esta probanza, cabe hacer notar, reviste ciertas características especiales, tanto en su ofrecimiento, como en su desahogo, tal como se deduce del contenido de los artículos 208, 209 y 231, entre otros del Código Fiscal: siendo en este último en donde encontramos las reglas a que se debe de sujetar la -- misma, reglas que a continuación trataremos de resumir brevemente; primeramente, en el auto que se acuerde la constestación de la demanda o de su am  
pliación, se requerirá a las partes para que en un plazo de 10 días presen  
ten a sus peritos, para que estos acrediten que reúnen los requisitos lega  
les, tener título en la ciencia o arte al que pertenezcan la cuestión sobre  
lo que han de emitir su dictamen, acepten el cargo y protesten su lega  
l desempeño, con el apercibimiento de que si no lo hacen sin justa cau  
sa, o el perito no reúne los requisitos respectivos, sólo se tomará en --  
cuenta el peritaje de la parte que haya dado cumplimiento al requerimiento

Para su desahogo el magistrado instructor, cuando lo juzge pertinente y lo permita la naturaleza de la cuestión, presidirá la diligencia, señalando el lugar, el día y la hora, para que reciba la recepción de dicha --  
probanza, estando facultado para pedir a los peritos todas las declaraciones que estime oportunas, llegando incluso a exigirles la práctica de nuevas diligencias. Ahora bien, al momento de que se les discierna el cargo, se les concederá un plazo mínimo de 15 días para que rindan su dictamen, a  
percibiéndo a la oferente de la prueba que sólo será tomados en cuenta los dictámenes emitidos en el término o plazo concedido.

Por otra parte, si existe causa justificada, no se ha vencido los tér  
minos mencionados, con antelación, y no se ha sustituido a algún perito --  
conforme a la fracción I del artículo en comento, las partes podrán solic  
itar la sustitución de su perito, señalando su nombre y domicilio, para los efectos mencionados. Vale aclarar que si existe causa justificada deberá --  
ser comunicada al magistrado instructor.

Una vez que hayan sido emitidos los dictámenes correspondientes, si estos fueren contrarios o discordes, en relación a uno o unas de los puntos básicos, respecto de lo que verso la prueba, la Sala Regional designará un perito tercero de los que tenga adscritos, pero si no lo hubiese de la ciencia o arte sobre el que verse el peritaje, la sala bajo su responsabilidad designará a la persona que deba de emitir el dictamen respectivo quedando a cargo de las partes, el pago de sus honorarios. Cuando este último deba ser valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria.

Ahora bien, como puede colegirse de la simple lectura del artículo -- 230 del Código Fiscal de la Federación, éste no hace un señalamiento específico respecto de cuales son las pruebas que pueden ofrecerse en el juicio de nulidad, sin embargo, ello no constituye problema alguno, ya que de bemos de tener presente que conforme a lo previsto por el Ordenamiento legal, antes citado, concretamente en su numeral 197, el Código Federal de Procedimientos Civiles se puede aplicar supletoriamente en todo aquello -- que no esté previsto en el Código Fiscal; por tanto y, de acuerdo con lo anterior, podemos concluir afirmando que en los juicios que se tramiten -- ante el Tribunal Fiscal de la Federación, son admisibles todas y cada una de las pruebas que enumera el artículo 93 del Código Procesal mencionado, -- con excepción de la prueba confesional a cargo de las autoridades y median te la absolución de posiciones, por las razones ya citadas. Dada la importancia del último numeral citado, a continuación nos permitimos transcribirlo.

ART. 93.- La ley reconoce como medios de prueba:

- I. La confesión.
- II. Los documentos públicos;
- III. Los documentos privados;
- IV. Los dictámenes periciales;
- V. El reconocimiento o inspección judicial;
- VI. Los testigos;
- VII. Las fotografías y actas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y

### VIII. Las presunciones.

Ya para finalizar, diremos que tanto en la fase oficiosa como en la - contenciosa administrativa, los hechos notorios son elementos que influyen en el ánimo del juzgador para emitir su resolución o sentencia correspondiente, por lo que en tales circunstancias, deben de considerarse como medios de prueba.

#### 9.- AUTORIDADES COMPETENTES PARA CONOCER DE LA IMPUGNACION.

Anteriormente señalamos que actualmente, la impugnación de una notificación, debe intentarse a través del medio de defensa principal, ya sea -- algún recurso administrativo o, en su defecto el juicio de nulidad, segun las propias características que rodeen al caso en cuestión. Igualmente, en el decurso de nuestro trabajo, hemos dejado plenamente explicado que, tanto el artículo 129 como el 209 Bis, del Código Fiscal de la Federación, establecen dos formas mediante las cuales puede el administrado comparecer a impugnar una notificación. La primera cuando el recurrente o demandante conoce el acto administrativo, a pesar de que éste no se le notificó o se le notificó ilegalmente, razón por la que al promover la impugnación debe manifestar tal que conoce el acto y la fecha en que lo conoció. En tanto que en la segunda, se da cuando el administrado al interponer la impugnación - niega conocer el acto administrativo, en tal hipótesis, al contestarse el - recurso administrativo o, en su defecto la demanda de nulidad, la autoridad debe anexar copia del acto administrativo, así como de su notificación.

Las anteriores manifestaciones, son de suyo importantes, toda vez que la autoridad competente para conocer de la impugnación, depende del hecho de que el administrado conozca o no el acto administrativo. Consecuentemente, nuestro tema lo desarrollaremos estudiando en primer término las hipótesis mencionadas en relación a la fase oficiosa; haciendo, en segundo lugar el mismo análisis pero respecto al juicio de nulidad.

En este orden de ideas tenemos que, por lo que hace a la fase oficiosa, segun se colige del contenido de los artículos 121 y 129 fracción I, - si el recurrente al impugnar una notificación manifiesta que el acto administrativo, materia de la notificación, no le fue notificado o que lo fue-

ilegalmente, entonces la autoridad competente para conocer de la impugnación lo será aquella que haya emitido o ejecutado el acto. Sin embargo, si el recurrente niega conocer el acto administrativo, materia de la notificación la autoridad competente ante quien se debe interponer el recurso es la autoridad que tenga a su cargo la diligencia de notificación, según se deduce del propio artículo 129 en su fracción II.

Al respecto, debemos de señalar que, el hecho de que el particular -- interponga el recurso administrativo de que se trate ante la autoridad competente para conocer del negocio, sin duda alguna, representa para el propio administrado la seguridad y la certeza de que su impugnación será conocida y resuelta por la autoridad fiscal, competente para ello; pero además ello se traducirá en una mayor agilidad y celeridad en los asuntos que se estén tramitando. No obstante lo anterior, si por alguna causa el recurso se interpone ante una autoridad incompetente, ello no es ni debe ser motivo de preocupación, en virtud de que conforme a los presupuestos establecidos en el propio Código Fiscal, se constriñe a dicha autoridad a remitir de inmediato dicho recurso ante la autoridad que sea legalmente competente. Situación esta última que es plausible, ya que es garante de los derechos e intereses de los administrados.

Ya para finalizar lo referente a la impugnación de las notificaciones que se tramitan a través del Recurso de Revocación o del de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución, consideramos necesario mencionar que, dichos recursos, cuentan con una regulación específica en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, concretamente en su artículo 144, en el cual se precisan quiénes son las autoridades competentes para tramitar y resolver los citados recursos. Señalándose entre otras a la Dirección General Técnica de Ingresos, Dirección de Recursos de Revocación, las Administraciones Fiscales Regionales, la Tesorería de la Federación, la Dirección General de Aduanas, la Dirección de Procedimientos Legales, la Procuraduría Fiscal de la Federación, así como las Subprocuradurías Fiscales Regionales, las Delegaciones Regionales del Registro Federal de Vehículos, así como las Administraciones Regionales de Aduanas. También son competentes, la Unidad Administrativa de la Secretaría -- que haya procedido a la determinación del crédito o las autoridades fiscales de las Entidades Federativas Coordinadas mediante convenios o acuerdos de coordinación, así como la Oficina Ejecutora.

Expuesto lo anterior, a continuación nos ocuparemos del estudio referente al juicio contencioso administrativo; situación que nos conlleva a recordar que para que sea procedente dicho juicio, es indispensable que se cumplan los requisitos de procedibilidad que al efecto se exigen. Es decir, antes de acudir al juicio de nulidad, el particular, debe agotar todos los medios de defensa legal que la ley establezca a su favor y, que puedan modificar o revocar el acto, salvo que éstos sean de carácter optativo, so pena de que se decrete la improcedencia del juicio.

Ahora bien, respecto del Tribunal Fiscal de la Federación, hemos de decir que, éste es un Organismo Contencioso-Administrativo, dotado de autonomía plena para dictar las resoluciones que tengan por objeto resolver controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares. Dicho organismo tiene su base constitucional en el artículo 104 de nuestra Carta Magna; y, se rige por las disposiciones legales contenidas en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Actualmente se compone de un total de once Salas Regionales, mismas que a su vez se integran por tres Magistrados y, una Sala Superior, compuesta por nueve Magistrados.

Las Salas Regionales deben su división y ubicación, a la competencia que tienen en razón del territorio, tal como se desprende de las normas establecidas en los artículos 21 y 24, de la citada Ley Orgánica. Al respecto, el último numeral citado, expresa que las Salas Regionales por razón de territorio, de las resoluciones que dicten las autoridades ordenadoras con sede en su jurisdicción. Debiéndose entender como autoridad ordenadora, --aquella que dicte u ordene la resolución impugnada o tramite el procedimiento en que aquéllas se pronuncien.

Por lo que hace a la competencia, por territorio, también el artículo 25, de la mencionada ley, señala que será competente para conocer de la impugnación la Sala Regional con jurisdicción en la sede de la autoridad que dictó una resolución administrativa favorable a un particular, cuando se pretenda nulificarla por parte de la propia autoridad administrativa.

Asimismo la citada ley, en su artículo 23, establece que las Salas Regionales tienen competencia para conocer de los juicios que se intenten en

contra de resoluciones definitivas; entendiéndose a éstas, como aquellas - que no admiten en contra recurso o medio de defensa alguno, excepto cuando sean de carácter optativo. Situación ésta última que ya en su oportunidad analizamos, por lo que en obvio de repeticiones nos remitimos a ello.

En resumen, por disposición legal, las cuestiones relativas a la competencia, regiran en los casos en que las autoridades de las Entidades Federativas apliquen por coordinación con las de la Federación o por delegación de facultades, las leyes y demás disposiciones fiscales federales. -- Así también, puede decirse que la competencia se encuentra dividida en dos grandes rubros a saber: a) por territorio, en la cual son competentes para conocer de la impugnación, las Salas Regionales en cuya jurisdicción radique la autoridad que emitió, ejecutó o notificó el acto administrativo que en su caso se impugne; b) por materia, en esta serán competentes las Salas Regionales si al intentarse el juicio, se actualiza alguna de las hipótesis normativas a que se contrae el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Ahora bien, sólo como comentario, señalaremos que de acuerdo con el artículo 15 de la multicitada Ley Orgánica, la Sala Superior tiene competencia para conocer de los juicios que se tramiten ante el Tribunal y se encuadren en alguno de los supuestos que el propio numeral menciona.

En conclusión y, estrictamente por lo que respecta a la impugnación de notificaciones, podemos afirmar que, si el acto administrativo que se alega no fue notificado o que lo fue ilegalmente, es impugnabile conforme a las reglas antes anotadas, serán competentes, para conocer del negocio, -- las Salas Regionales en cuya jurisdicción radique la autoridad que emitió, notificó o ejecutó el acto, siempre y cuando se cumpla con lo ordenado por el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal; ello claro está, cuando el demandante manifiesta en su libelo conocer el acto administrativo. Sin embargo, si al interponer la demanda, el administrado niega conocer el acto administrativo, entonces la autoridad competente para conocer de la impugnación lo serán las Salas Regionales en cuya jurisdicción radique la autoridad encargada de verificar la notificación.

Atento a lo anterior y para concluir nuestra exposición, insistimos - en la necesidad que existe, en el sentido de que el particular agote todas las instancias legales instituidas a su favor, antes de acudir a promover el juicio de nulidad, salvo que sean de carácter optativo, so pena de que se decrete la improcedencia del juicio. Destacándose que si, por alguna -- causa, el particular impugna la notificación y el acto administrativo o, -- sólo la notificación, haciéndolo valer paralelamente tanto el recurso admi-- nistrativo como el juicio de nulidad, podrá oportunamente renunciar a la - tramitación de alguno de ellos, siempre y cuando el recurso administrativo sea de carácter optativo, ya que de no ser así, se actualizarán las causas de improcedencia a que se enuncian en los artículos 124 fracción III y 202 fracción V, ambos del Código Fiscal de la Federación, tales afirmaciones se pueden corroborar con la siguiente tesis jurisprudencial.

"El particular afectado por resoluciones definitivas- que determinen créditos fiscales, puede elegir entre pre sentar recurso de revocación o juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pero en el supuesto de que él mismo presente simultáneamente ambos medios de de fensa legal, puede renunciar oportunamente a cualquiera de ellos, sin que la consecuencia sea que le desechen -- los dos, ya que el espíritu del precepto (artículo 161 - Código Fiscal de la Federación 1961), es que no se dic-- ten resoluciones contradictorias y no el dejar al afecta do en indefensión al ser privado de su derecho de ser -- oído en juicio." (33)

#### 10.- SECUENCIA PROCESAL DE LA IMPUGNACION.

Al igual que los anteriores temas que hemos analizado, el estudio del presente tema lo realizaremos en dos partes a saber; dedicando la primera a hacer el análisis referente a los recursos administrativos; en tanto que lo relativo al juicio de nulidad será estudiado en la segunda parte.

---

(33) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Segunda Epoca, Número - 59, XI-1984, p.306.

Al respecto y, antes de iniciar el desarrollo del tema sujeto a estudio, creemos que es conveniente hacer un breve recordatorio de algunas de las manifestaciones que hemos vertido a lo largo del presente capítulo.

En este sentido, en primer término debemos tener en cuenta que, para que sea procedente la impugnación de una notificación, es menester que el acto administrativo, materia de la notificación, sea impugnabile por medio de algun recurso administrativo o en su defecto se trate de los recurribles a través del juicio contencioso, segun sea el caso. Obedeciendo dicha situación a las reglas que entraron en vigor a partir del 15 de enero de 1988; toda vez que al dejar de tramitarse la impugnación por medio del recurso de nulidad de notificaciones, quedó fusionada o adherida al medio de defensa principal, recurso administrativo o juicio de nulidad, con la finalidad de dar mayor celeridad y agilidad a los asuntos en trámite y, consecuentemente mantener con ello la vigencia del principio constitucional de justicia pronta y expedita.

En segundo término, podemos afirmar que, la regla para decidir cuál es el medio de defensa principal, para interponer la impugnación consistirá en que el afectado, antes de promover la impugnación tendrá que analizar, en primera instancia, la Ley que regule el acto administrativo, con el objeto de saber si dicha Ley instituye a su favor algun medio de defensa con el cual pueda recurrir la notificación; ahora bien, en caso de que sí se establezca algun recurso o medio de defensa legal, el administrado deberá de tramitar la impugnación por medio de dicho medio impugnatorio, observando las reglas que al efecto señala el artículo 129 del Código; sin embargo, si la Ley es omisa al respecto, luego entonces la vía idónea para impugnar la notificación será el recurso de revocación, el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución o en su defecto el juicio de nulidad, segun corresponda.

Un tercer aspecto que debemos de traer a colación, consiste en el hecho que tanto el artículo 129 como el 209 Bis del propio Código Fiscal, -- establecen dos hipótesis de como puede comparecer el administrado, al acudir a impugnar una notificación. La primera cuando manifiesta conocer el acto administrativo a pesar de que éste no se le notificó o se le notificó ilegalmente; en tanto que la segunda se da cuando el particular niega conocer el acto administrativo; hipótesis que son de suyo importantes, ya que-

de ello depende cuál será el trámite a seguir para la substanciación y resolución de la impugnación.

Hechas las anteriores disquisiciones, a continuación iniciaremos el desarrollo formal de nuestro tema, en los términos que indicamos.

Dentro del contexto de los recursos administrativos, de manera genérica, tenemos que, una vez que ya ha sido identificado plenamente el recurso idóneo para recurrir el acto administrativo y su notificación o, únicamente la notificación, el interesado lo interpondrá ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto, ello claro está si el recurrente acepta que conoce el acto, dentro de los 45 días siguientes al en que surta sus efectos la notificación; debiendo manifestar la fecha en que lo conoció. Sin embargo, si el recurrente al promover la impugnación, niega conocer la impugnación, luego entonces deberá de presentar, el escrito correspondiente, ante la autoridad encargada de realizar la diligencia de notificación, hipótesis en la que la autoridad tiene la obligación de darselo a conocer conjuntamente con la notificación que se hubiese hecho del mismo; en virtud de lo anterior, el particular cuenta con otro plazo de 45 días para que en la ampliación del recurso impugne el acto administrativo y su notificación o, sólo la notificación, según convenga a sus intereses. Dicho plazo se computará a partir del día siguiente al en que la autoridad le haya dado a conocer el acto y su notificación.

Así tenemos que una vez que se ha dado cumplimiento a todos y cada uno de los requisitos previstos en la ley, mismos a los que ya hicimos referencia, la autoridad cuenta con un término de cuatro meses para dictar y notificar su resolución, término que empezará a correr a partir de la fecha en que se presentó el recurso; pues en caso contrario podrá entenderse que de manera ficta se ha confirmado el acto impugnado, pudiendo, en tales circunstancias, el interesado, elegir entre esperar pacientemente a que se dicte y se le notifique la resolución o bien acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación a promover el juicio de nulidad correspondiente, en razón del silencio administrativo.

Ahora bien, por lo que se refiere estrictamente a la impugnación de -

las notificaciones, la autoridad que conozca del recurso, al hacer el estudio del mismo, primeramente deberá analizar los agravios que se hayan hecho valer en contra de la notificación y, en caso de que se haya declarado que no hubo notificación o que fue ilegal, tendrá al administrado como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo o en que se le dió a conocer en los términos de la fracción II del artículo 129 del Código Fiscal; procediendo en consecuencia a hacer el estudio de los agravios que, en su caso, se hayan hecho valer en contra del acto administrativo. Sin embargo, si se resuelve que la notificación se practicó de manera legal y, como consecuencia de ello, la impugnación contra el acto se interpuso extemporáneamente, decretará el desechamiento del recurso.

En relación a lo anterior, es importante tener en cuenta, en caso de que se declare legal una notificación, si el particular al interponer el recurso manifestó conocer o no el acto administrativo; ya que si reconoció que conocía el acto, luego entonces, la autoridad deberá de tomar en consideración la fecha en que se presentó el recurso y la fecha en que se practicó la notificación, para determinar si se presentó en tiempo o extemporáneamente la impugnación al acto administrativo. En este sentido, si el recurrente manifestó no conocer el acto administrativo, la autoridad juzgadora deberá computar el tiempo transcurrido entre la fecha en que se verificó la notificación que fue declarada legalmente válida, y la fecha en la que se efectuó la ampliación del recurso, combatiendo el acto administrativo.

Ahora bien, cabe aclarar que, la autoridad juzgadora, al hacer el estudio de los agravios se encuentra constreñida, por el artículo 132 del Código Fiscal, no sólo a fundar su resolución sino además a hacer el análisis pormenorizado de todos y cada uno de los agravios que se hayan formulado; facultándose incluso a invocar hechos notorios. Pero lo que es más, vale destacar que para demostrar la ilegalidad del acto recurrido bastará -- que uno de los agravios expresados, sea declarado fundado para desvirtuar la validez del acto impugnado y, consecuentemente sólo se hace necesario el estudio de dicho punto; aspectos éstos que pueden ser trasladados y --- aplicados a la impugnación de las notificaciones.

En este orden de ideas y, una vez que ha sido emitida y notificada la resolución que se haya dictado, el plazo para ejecutar la misma será de --

cuatro meses, independientemente de que ésta ordene la realización de determinado acto o bien reponer el procedimiento. Surgiendo con ello la posibilidad de que, quien resulte perjudicado con la resolución, de acudir a promover ante el Tribunal Fiscal de la Federación la instancia correspondiente. Con tales manifestaciones, concluimos el estudio correspondiente a la fase oficiosa.

Por lo que hace al juicio de nulidad, como regla general tenemos que, la demanda debe presentarse directamente ante la Sala Regional en cuya circunscripción territorial radique la autoridad que emitió la resolución combatida, dentro de los 45 días siguientes al en que surta los efectos la notificación. No obstante lo anterior, hay que recordar que la secuencia que deba observarse en la impugnación de una notificación, depende del hecho de que el demandante manifieste si conoce o no el acto administrativo.

Ya de manera específica, debemos recordar que si el demandante, al interponer su demanda, manifiesta conocer el acto administrativo, debe presentarla ante la Sala Regional en cuya jurisdicción tenga su sede la autoridad fiscal que haya emitido o ejecutado el acto o resolución que, se alega no se notificó o que lo fue ilegalmente. Al respecto cabe señalar que el Procedimiento Contencioso Administrativo, previsto por el título VI del Código Fiscal de la Federación comienza a funcionar con la presentación de la demanda, pero este sencillo acto, es la base fundamental del proceso, porque en él se marcarán los lineamientos sobre los cuales se opondrán las excepciones por parte de las demandadas y finalmente serán los planteamientos en ella contenidos y probados los que se valorarán al momento de emitir la sentencia; por tanto, es de vital importancia que se cumplan los requisitos y formalidades que al efecto se hayan establecido.

En este orden de ideas, una vez que se ha admitido a trámite, con la demanda y copias simples que se hayan exhibido, se le correrá traslado a la parte demandada, emplazándolo a juicio, para que la conteste dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surte sus efectos el emplazamiento. Al respecto, vale hacer algunas observaciones; en primer lugar, cuando el actor no señale a alguna autoridad que legalmente deba ser parte del juicio, de manera oficiosa se le correrá traslado, emplazándola para que en el término de ley produzca su contestación. En segundo lugar si alguna de-

las demandadas, a pesar de estar legalmente emplazadas a juicio, no dan -- contestación a la demanda o al contestarla no se refieren a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que de manera concreta el demandante le impute al demandado, estando ello sujeto a que de las pruebas rendidas o por los hechos notorios sean destruídos o desvirtuados. Precisandose, de igual forma, que en caso de que existan varios codemandados, el término para contestar la demanda corre en forma individual.

Por otra parte, si el demandante, al promover el juicio de nulidad, manifiesta que no conoce el acto o resolución administrativa, interpondrá su demanda, ante la Sala Regional en cuya jurisdicción redique la sede de la autoridad fiscal que tenga el encargo de practicar la notificación. En tales circunstancias, una vez que ha sido emplazada a juicio la demandada, al producir su contestación acompañará a la misma constancia del acto o resolución, así como de su notificación. Asimismo, una vez que se ha dado cumplimiento a lo anterior, el actor cuenta nuevamente con 45 días para -- que en la ampliación a la demanda, impugne la resolución y la notificación o sólo la notificación, según convenga a sus intereses, término que se computará a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación, a la demandada, siempre que se actualice el contenido de alguna de las fracciones del artículo 210 del propio Código Fiscal. en tales circunstancias y obediendo al principio de igualdad de las partes, las demandadas contarán con 45 días para contestar la ampliación de la demanda, mismos que correrán a partir del día siguiente al en que surta sus efectos el auto que admita la ampliación de la demanda.

Dentro de este contexto, nos viene a la mente que antes de las reformas que entraron en vigor en 1988, el Recurso de Nulidad de Notificaciones erá improcedente si ya se había promovido juicio de nulidad, por lo que, en tales circunstancias, el afectado sólo podía impugnar una notificación, mediante la ampliación de la demanda, siendo ello permisible tanto por el propio Código Fiscal como por algunas tesis jurisprudenciales, emitidas al respecto, tal como la que a continuación transcribimos.

"NOTIFICACION. ES CORRECTO PLANTEAR SU NULIDAD EN ---  
AMPLIACION DE DEMANDA; CUANDO NO SE CONOCIA AL PROMOVER-

EL JUICIO.- De acuerdo con lo establecido por el artículo 165 del Código Fiscal, cuando ya se haya promovido -- juicio de nulidad, no procederá el recurso de nulidad de notificaciones sino que tendrá que hacerse el planteamiento relativo a través de ampliación de demanda. Tal situación ocurre cuando al presentar su demanda el actor desconoce la notificación de la resolución que impugna y la autoridad en su contestación afirma y aporta pruebas en el sentido de que sí la notificó, caso éste en el que sólo a través de la ampliación de la demanda podrá el -- particular plantear la nulidad de aquélla; esto porque -- si al presentar su demanda la actora desconocía la notificación, era imposible que agotará previamente al juicio fiscal, el recurso respectivo, por lo que en este caso se aplica lo dispuesto en el citado artículo 165 de -- que tal nulidad podría plantearse en ampliación de demanda." (34)

Ahora bien, es importante aclarar que en la ampliación de la demanda el actor, debe de expresar los agravios tanto para impugnar la resolución, así como su notificación o, bien únicamente los que haga valer en contra de la notificación, según sea el caso, además de ofrecer las pruebas pertinentes en los términos y condiciones que ya señalamos con antelación, a -- lo cuales nos remitimos en obvio de inútiles repeticiones; destacándose -- que ello debe hacerse por conducto del interesado o bien de su representante legal, so pena que se tenga por no presentada la ampliación, dicha afirmación podemos corroborarla con la siguiente tesis.

"AMPLIACION DE DEMANDA. LA PERSONA QUE SE AUTORIZA EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 178 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION NO SE ENCUENTRA LEGITIMADA PARA FORMULARLA.- Si bien el dispositivo mencionado señala que las partes (en el juicio de nulidad) podrá autorizar por escrito a per-

---

(34) Tomada del Código Fiscal, Opus Cit., p. 225.

sonas que a su nombre reciban notificaciones, hagan promociones, de trámite, ofrezcan y rindan pruebas, alegue e 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, ni se puede inferir de la circunstancia de que se encuentra 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 y rendir pruebas, porque si bien es cierto en el juicio de nulidad las pruebas se ofrecen en la demanda o en la ampliación de la de manda; es claro que no podrá ofrecer o rendir pruebas en una promoción que no ests facultada para formular, debiendo entenderse que la atribución de ofrecer y rendir -- pruebas sólo se puede ejercitar en relación con aquellas que no se conoce al formular la ampliación de demanda, - es decir, que sólo podrá ofrecer y rendir pruebas de carácter superveniente." (35)

Al respecto y antes de continuar nuestra exposición, queremos asentar que, la contestación a la demanda, así como la de la contestación a la --- ampliación, deben de reunir todos y cada uno de los requisitos que hemos - apuntado para la demanda, como para su ampliación, tal como se deduce del contenido de los artículos 213 a 215 del Código Fiscal de la Federación, - los cuales entre otras cosas señalan que, además en la demanda deben de ha cerse valer los incidentes de previo y especial pronunciamiento, esto es, - aquellos incidentes que dada su naturaleza obligan al juzgador a suspender el procedimiento, hasta en tanto no se resuelvan.

De igual manera, en la contestación a la demanda deberán manifestarse las consideraciones que a juicio de la autoridad, impidan se emita una decisión en cuanto al fondo del negocio o, que demuestren que no ha nacido o que ya se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda. En -- otras palabras, es menester que, la demandada manifieste las razones o argumentos por los cuales no debe emitirse la resolución, bien porque se --- actualice alguna causal de improcedencia o sobreseimiento; bien porque el término para ejercitar la acción ya prescribió.

Así también, deberán contestarse todos los hechos de la demanda, negándolos o afirmandolos o, en su caso, mencionar los que ignora, citando - la forma en que sucedieron, según corresponda. En relación a lo anterior, - hay que recordar que si el demandado no se ocupa de contestar todos los hechos de la demanda, se tendrán como ciertos los que se le imputen directamente, salvo que de las pruebas ofrecidas y rendidas o de los hechos notorios, se tome otra convicción. Por cuestión lógica, también deberá de vertir una serie de argumentos y planteamientos, tendientes a destruir o desvirtuar los agravios que, en su momento, hizo valer el demandante. Igualmente deberá de ofrecer las pruebas que estime pertinentes en los términos y condiciones que la propia ley establece, mismos a los que ya hicimos referencia, con antelación, razón por la que nos remitimos a ellos en obviedad de esteriles repeticiones. Cabe hacer notar que si la demandada omite alguno de los datos a que se refiere el artículo 213 o bien no exhibe alguno - de los anexos a que alude el artículo 214, se estará a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 209, así como de los dos últimos párrafos del artículo 209, todos preceptos del Código Fiscal de la Federación, mismos - por ya haber sido analizados, nos remitimos a lo manifestado en su oportunidad.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto por el artículo 215 del citado Código Fiscal, la o las autoridades demandadas al contestar la demanda o, en su caso la ampliación no pueden cambiar o alterar los fundamentos o razonamientos que contengan la resolución impugnada, ya que en caso contrario -- cualquier consideración distinta, deberá desestimarse. Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación sustenta la siguiente tesis:

"CONTESTACION DE DEMANDA, EN ELLA NO PUEDEN CAMBIARSE --  
LOS FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCION IMPUGNADA.- Si en la --  
resolución impugnada determinados fundamentos y motivos--  
como fundamentación de derecho de la misma y en la con--  
testación a la demanda se introducen consideraciones di--  
versas, las mismas deben desestimarse, ya que cambian --  
los fundamentos originales del acto impugnado, violando--  
se con ello lo dispuesto por el artículo 204 del Código--  
Fiscal." (36)

Ya como última referencia a la contestación de la demanda, citaremos--  
que en caso de contradicciones que surgan de la contestación de la demanda  
por diversas autoridades, prevalecerá, en cuanto a dichas contradicciones,  
los fundamentos de hecho y de derecho que se contengan en la contestación--  
formulada por la autoridad de mayor jerarquía.

Ahora bien, cabe anotar, que además del actor y el demandado, pueden--  
personarse en el juicio dentro de los 45 días siguientes al en que se les  
haya corrido traslado de la demanda, el tercero que tenga un derecho compa  
tible con la pretensión del demandado, en otras palabras que tenga interes  
contrario al demandante. Lo cual será a través de una promoción escrita --  
que cumpla con los requisitos exigidos para la demanda o la contestación --  
según sea el caso, en el que justifique, además su derecho para intervenir  
en el asunto. Adjuntando a la misma, el documento que acredite su persona--  
lidad, cuando no gestione en nombre propio las pruebas documentales que --  
ofrezca y el cuestionario respectivo para los peritos; respecto a tales a--  
nexos son aplicables las reglas contenidas en los dos últimos párrafos del  
artículo 209 del Código, ello claro está en lo conducente.

Hechas las anteriores disquisiciones, precisaremos que, una vez que--  
hayan sido subsanados todos los requisitos y se haya admitido la demanda,--  
se emplazará en los términos previstos a la parte demandada, para que la --  
conteste; en tal sentido y una vez que se haya dado contestación a la de--  
manda y en su caso a su ampliación, se procederá al desahogo de las prue--  
bas ofrecidas y admitidas en el juicio; para que una vez que haya concluí--

---

(36) Tomada del Código Fiscal, Opus Cit., p. 230

do la substanciación del juicio, siempre que no haya alguna cuestión pendiente, el Magistrado Instructor, diez días después, notificará a las partes para que dentro de un término de 5 días formulen los alegatos que en derecho procedan, mismos que sólo se tomarán en cuenta si se formularon en tiempo, por lo que al vencerse el plazo señalado, para tal efecto, con o sin alegatos quedará cerrada la instrucción, sin que haya necesidad de declaración expresa.

Concluido lo anterior, se dictará la sentencia respectiva, la cual puede pronunciarse por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la sala que conozca del asunto, dentro de los 60 días siguientes al cierre de la instrucción. Por tal razón el Magistrado Instructor formulará el proyecto de sentencia, dentro de los 45 días siguientes al cierre de la instrucción. Ahora bien, vale destacar que no será necesario esperar al cierre de la instrucción, si la resolución se dicta por alguna causal de sobreseimiento, situación que es comprensible, ya que sería ilógico esperar tal momento si no ha de resolverse el fondo del negocio.

No obstante lo anterior si el magistrado instructor, no formula el proyecto de sentencia, dentro del plazo con que se cuenta, para tal efecto las partes podrán hacer valer el beneficio de la Excitativa de Justicia -- que la ley otorga a su favor, mismo que debe de hacerse valer ante la Sala Superior, apegándose a las disposiciones legales previamente establecidas, al respecto.

En tal sentido, la Sentencia que se dicte deberá de estar fundada y motivada, es decir, deberá de expresarse de manera clara y congruente los motivos y razones que condujeron al Juzgador a emitir su determinación en la forma que lo hizo, debiéndose hacer en la misma el examen de todos los puntos controvertidos, inclusive tienen la facultad de invocar los hechos notorios, entendiéndose a éstos, como aquellos que es público y sabido por todos, o bien el hecho cuyo conocimiento forme parte de la cultura normal, propia de un determinado círculo social, en el tiempo en que ocurre la decisión. Igualmente, cuando se hagan valer diversos conceptos de nulidad -- por omisión de formulaciones o violaciones de procedimientos, dispone la ley que aún cuando se considere fundado alguno de ellos, existe la obligación de la sala de examinar y resolver cada uno de ellos.

Respecto de tales manifestaciones, el Tribunal Fiscal de la Federación, ha emitido tesis jurisprudenciales, misma que es de suyo importante, tal como podrá colegir la que transcribimos enseguida:

"SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL, CASO EN QUE NO CONTRAVIENEN LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 229 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.- Si bien es cierto que las Salas del Tribunal deben de examinar todos los puntos controvertidos de la resolución impugnada, de la demanda y de la contestación de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, también lo es que pueden abstenerse de estudiar todas las cuestiones planteadas cuando encuentren un concepto de anulación fundado y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada, pues siendo así resultaría innecesario analizar las demás argumentaciones de la actora y de la demandada, ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio en nada se variaría la anterior conclusión." (37)

Como ya lo dijimos, con antelación, dicha tesis es de suyo importante en razón de que, pensamos, con ella se persigue evitar formalismos tediosos y sacramentales que vayan en detrimento de la impartición de justicia; no obstante lo anterior debemos de señalar que dicha tesis es un tanto cuanto ambigua y oscura, toda vez que sólo se refiere a los puntos controvertidos de la demanda y la contestación, a pesar de que el precepto correspondiente, es decir, el artículo 237 equivalente al 229 a que se refiere la tesis, señala que deben de examinarse todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, hipótesis de la cual se desprende que también deben de considerarse, en un momento determinado, los relativos a la ampliación de la demanda, así como los de su contestación, situación por la cual pensamos que para subsanar tal omisión, quien en un momento dado la aplique, deberá de entender que su contenido debe de hacerse extensivo a la ampliación de la demanda, así como a su contestación por cuanto a los puntos controvertidos que se deriven de los mismos.

---

(37) Tomada del Código Fiscal, Opus Cit., p. 250.

Finalmente y por lo que corresponde a la fundamentación de las sentencias, por disposición de la ley, las Salas se encuentran facultadas para corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados, en otras palabras, si por ejemplo del demandante seña la que se violaron en su perjuicio las disposiciones contenidas en los artículos 134 Fracción IV y 140 del Código Fiscal de la Federación pero de los argumentos y elementos que aportan la Sala llega a la conclusión de que si hubo alguna violación, pero que no fué a los preceptos citados por el actor, sino que fue en relación a otros preceptos, entonces corregirá dicho error señalando concretamente los preceptos efectivamente violados. En tal virtud, podrá examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de dar solución al caso concreto de que se trate, sin que ello sea óbice para que cambie los hechos expuestos en la demanda y en la contestación y, en caso, de la ampliación de la demanda y su respectiva contestación. En este aspecto, debe destacarse que las salas se encuentran facultadas a corregir los errores en que hubieren incurrido las partes en la cita de preceptos legales, pero no puede cambiar en forma alguna las manifestaciones contenidas en la demanda, contestación, ampliación de la demanda o su correspondiente contestación, puesto que ello representaría suplir la deficiencia de la queja de alguna de las partes, situación notoriamente improcedente, como se deduce de la jurisprudencia número 200, emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación, misma que enseguida incluimos, por su plena aplicación al tema.

"SENTENCIAS. ES INDEBIDO SUPLIR LAS DEFICIENCIAS DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE NULIDAD.- En los términos de los artículos 193 y 229 del Código Fiscal de la Federación de 1967, no es dable suplir la deficiencia de la queja de cualquiera de las partes, introduciendo elementos ajenos a sus planteamientos, ya que en las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación únicamente deben examinarse los puntos controvertidos de la resolución, la demanda y su contestación; además de que si hubiera sido voluntad del legislador que el Tribunal examinará cuestiones de oficio, lo habría señalado en forma expresa, -

como ha sucedido en otras materias diversas a la fiscal."  
(38).

En otro orden de ideas, concluiremos el punto en comento, señalando - que no pueden ser objeto de anulación o modificación los actos emitidos -- por alguna autoridad administrativa, si no fueron impugnados expresamente en la demanda o en su ampliación, esto es, es lógico pensar que si un acto de alguna autoridad administrativa no fue materia de litis, en razón de -- que no impugnó legalmente, no puede anularse o modificarse de motu proprio por parte de las Salas, por lo que las disposiciones establecidas en ese - sentido, deben considerarse como adecuadas.

Ahora bien, por lo que se refiere estrictamente a la impugnación de - las notificaciones, la Sala Regional que conozca del juicio, al efectuar - el estudio del mismo, primero debe analizar los agravios que se hayan hecho valer en contra de la notificación y, en caso de que se declare que no hubo notificación o que es ilegal, tendrá al administrado como sabedor de la resolución desde la fecha en que manifestó conocerla o en que se le dió a conocer conforme a la fracción II del artículo 209 Bis del Código Fiscal procediendo, en consecuencia, a hacer el estudio de los agravios que, en - su caso, se hayan hecho valer en contra de la resolución. Sin embargo, si - resuelve que la notificación es legal y, como consecuencia de ello la resolución se impugnó extemporáneamente, sobreseerá el juicio.

Respecto de lo anterior, es importante tener presente, si el demandante, al interponer su demanda, manifestó si conocía o no la resolución; ya que si manifestó conocer la resolución, luego entonces la autoridad deberá de tomar en cuenta la fecha en que se interpuso la demanda y la fecha en que se verificó la notificación, para determinar si la impugnación en contra de la resolución se interpuso en tiempo o en forma extemporánea. En este orden de ideas, si por el contrario, el particular negó conocer el acto o resolución, la autoridad juzgadora tendrá que computar el tiempo transcurrido entre la fecha en que se realizó la notificación, que fue declarada legalmente válida, y la fecha en la que se efectuó la ampliación de la de-

---

(38) Tomada del Código Fiscal, Opus Cit., p. 251.

manda, combatiendo la resolución.

Por otra parte, una vez que ha sido emitida y notificada la sentencia las partes tienen la posibilidad de solicitar su aclaración, si considera que algun punto es obscuro, sin que ello implique que se altere el fondo de la misma; ello de acuerdo con el criterio que, al respecto, sustenta el Tribunal Fiscal de la Federación. Así también, independientemente del sentido de la resolución, se establece para su cumplimentación un plazo de -- cuatro meses, plazo que se suspenderá si alguna de las partes recurre la citada sentencia. A continuación, nos permitimos transcribir una de las tesis que a emitido el Tribunal Fiscal, respecto de la aclaración de la sentencia.

"ACLARACION DE SENTENCIA. PROCEDE RESPECTO DE SENTENCIAS QUE DICTA EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.- No obstante que dentro del proceso contencioso establecido en el Código Fiscal de la Federación, no se contempla la hipótesis prevista en el artículo 233 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para la aclaración de sentencias; atento a lo dispuesto en los artículos 169, 229 y 230 del Código Tributario, cuando no exista contradicción entre la parte considerativa y los resolutivos de la sentencia o no se establezcan con claridad los términos en que la autoridad administrativa dicte su nueva resolución, es procedente dicha instancia." (39)

No quisimos concluir nuestro tema, sin antes hacer mención respecto del Recurso de Reclamación que consagra el Código Fiscal en favor de las partes, mismo que es procedente contra las resoluciones que desechen la demanda, la contestación o alguna prueba; así como las que decreten el sobreseimiento del juicio o rechacen la intervención de algun tercero. Dicho recurso debe interponerse dentro de los cinco días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva. Asimismo, vale hacer notar que si alguna de las partes está inconforme con la sentencia, pueden recurrirla; el particular mediante el juicio de garantías; en tanto que la au-

---

(39) Tomada del Código Fiscal, Opus Cit., pp. 254 y 255.

toridad lo hará a través del Recurso de Revisión; haciéndose notar que en ambos casos, el escrito respectivo se presentará ante la autoridad responsable y la substanciación y resolución de la instancia promovida, será a cargo del Tribunal Colegiado del Circuito a que corresponda la Sala Regional que haya emitido la sentencia, materia de la impugnación, observándose al efecto las reglas establecidas en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, para el juicio de amparo directo.

11.- RESOLUCIONES QUE SE DICTAN AL RESPECTO.

Sin duda alguna, el momento culminante de toda controversia se da al momento que se va a dictar la resolución a la misma, ya que en dicho acto se concretará una situación jurídica individual, con las consecuencias legales que ello implica. Es por ello que, a continuación nos ocuparemos de citar y analizar que tipo de resoluciones pueden dictarse en relación a la impugnación de las notificaciones; sin hacer alusión a las que se dictan cuando se impugna algún acto o resolución administrativa, es decir, aquellas que se dictan cuando se ataca la resolución de fondo.

Para el estudio del punto en comento, creemos conveniente traer a colación el contenido de los artículos 133 y 239 del Código Fiscal de la Federación; pues hay que recordar que el primero se refiere a las resoluciones que ponen fin a algún recurso administrativo; en tanto que el segundo señala las diferentes formas, mediante las cuales se puede resolver el juicio de nulidad. Aclarándose que dichos numerales regulan las resoluciones que deben de emitirse, en forma general, por lo que al referirnos a las que se dictan en materia de impugnación de las notificaciones, tendremos en cuenta lo que al respecto señalan los numerales 129 fracción III y 209-Bis fracción IV del Código Tributario, antes citado; en virtud de que en éstos nos marcan que tipo de resoluciones pueden dictarse, así como las reglas que deben de observarse al momento de emitirse la resolución respectiva.

Dentro de este contexto tenemos que el artículo 133 señala:

ART. 133.- la resolución que ponga fin al recurso podrá:

I. Desecharlo por improcedente o sobreseerlo, en su caso.

- II. Confirmar el acto impugnado.
- III. Mandar reponer el procedimiento administrativo.
- IV. Dejar sin efecto el acto impugnado.
- V. Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

.....

Por su parte el artículo 239 estipula:

ART. 239.- La sentencia definitiva podrá:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada - para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplir la, salvo que se trate de facultades discrecionales.

.....  
.....

El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se emita nueva resolución cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, y en su caso, V, del Artículo 238 - de este Código.

Conforme a lo anterior tenemos, por lo que respecta al contenido del artículo 133, que si durante la tramitación de recurso administrativo, se actualiza alguna de las causales de improcedencia a que se contrae el artículo 124 del Código Tributario, podrá desechar o sobreseer dicho recurso, segun la etapa en que este se encuentre. Por otra parte, resulta lógico pensar que si durante la secuela procesal, así como de las constancias correspondientes no se deduce violación alguna, la autoridad deberá confirmar el acto impugnado. Sin embargo, sí por el contrario, alguno de los agravios formulados resulta fundado, entonces se dejará sin efectos el acto impugnado, y en su caso, se mandará reponer el procedimiento. Igualmente podrá modificarlo o dictar uno nuevo que lo sustituya. En consecuencia, podemos afirmar que las resoluciones que ponen fin a los recursos adminis-

trativos no sólo se concretan a declarar la legalidad o ilegalidad del acto impugnado, sino que además sientan las bases en que la propio resolución ha de cumplimentarse.

Por lo que hace al contenido del artículo 239, podemos afirmar que -- todas y cada una de las resoluciones que emite el Tribunal Fiscal de la Federación tienen un carácter netamente declarativo, ya que únicamente se -- concretan a determinar si el acto o resolución impugnada es legal o no, es es decir, confirmando el acto o resolución impugnada o decretando su nulidad. Ello sin perjuicio de que, si en un momento determinado, se actualiza alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, se haga la declaración correspondiente. A mayor abundamiento, hay que recordar que el artículo 238 del propio Código Fiscal de la Federación establece las causas por las cuales debe decretarse la nulidad de un acto o resolución administrativa.

Siguiendo con el desarrollo de nuestro tema, hemos de señalar que conforme a los presupuestos establecidos en los artículos 129 y 209 Bis del Código Fiscal de la Federación, en tratándose de las resoluciones que ponen fin a la impugnación de una notificación, éstas son estrictamente declarativas, ya que se concretan a determinar la legalidad o ilegalidad de la notificación, con las consecuencias legales que ello trae implícito.

Con las anteriores manifestaciones, damos por concluido nuestro tema, en comento, destacando la importancia que reviste el hecho de que las resoluciones se emitan con estricto apego a la ley y siguiendo las formalidades que al efecto se establezcan; ya que de ello dependerá que se cumplan los objetivos que se persiguen al instituir en favor tanto de los administrados como de las autoridades medios de defensa a través de los cuales puedan inconformarse con los actos o resoluciones que les parean algun perjuicio. Esto es, en la medida que los actos o resoluciones administrativas se dicten dentro de un marco de legalidad, en esa misma medida se verán reducidas las impugnaciones que por tales motivos se interponen. Por último debemos de recordar que el establecimiento de los diversos medios de impugnación que se instituyen en la ley, tienen la finalidad de subsanar y corregir los vicios, irregularidades u omisiones que cometen las autoridades al emitir sus actos.

12.- EFECTOS JURIDICOS QUE PRODUCEN LAS RESOLUCIONES.

Una de las principales características que debe de contener una resolución, es determinar su alcance y contenido; en otras palabras, debe precisar cuales son las consecuencias jurídicas que derivan de la misma, con respecto a las partes que intervienen en el negocio.

En relación al tema que nos ocupa, Briseño Sierra al hablar de la eficacia del fallo, nos dice: "Entre los efectos de la sentencia se encuentran, en primer lugar su cumplimiento, después su delimitación objetiva y luego su valor restringido a las partes." (40)

Por su parte Liebman, señala que: "La sentencia vale como mandato, al menos en el sentido de que contiene la formulación autoritaria de una voluntad de contenido imperativo; y esto basta para que se pueda hablar, al menos desde un punto de vista formal, del mandato que nace de la sentencia." (41)

En este orden de ideas, en tratándose de la impugnación de las notificaciones, como principio general, podemos afirmar que si la resolución que se emitió fue favorable al administrado, la consecuencia lógica e inmediata será la de decretar no sólo la nulidad de la notificación recurrida, si no además de todas y cada una de las actuaciones que se hayan producido en base a la notificación anulada. Más, si la resolución declara que la notificación impugnada se practicó en forma legal, luego entonces no sólo se tendrá como legalmente válida la diligencia anotada, sino que además el administrado correrá el inminente riesgo de que se decrete la improcedencia del recurso o el sobreseimiento del juicio, que se hizo valer en contra del acto o resolución administrativa, por haberse interpuesto extemporáneamente.

Ahora bien, no obstante de que con las manifestaciones vertidas podemos finalizar el tema sujeto a estudio, hemos considerado necesario dejar-

---

(40) BRISEÑO SIERRA, Humberto, Derecho Procesal Fiscal (El Régimen Federal Mexicano, Cardenas Editor y Distribuidor, 2a ed., México, D.F., 1975, p. 651.

(41) LIEBMAN, autor citado por Humberto Briseño Sierra, Opus Cit., p. 651.

en claro cuales son los efectos que las citadas resoluciones producen de manera directa e inmediata a las partes que intervienen en su tramitación, pero de manera individual. Al tenor de lo siguiente:

A) AL INTERESADO.- De acuerdo con los señalamientos vertidos con antelación, pensamos que una resolución dictada en favor del particular produce efectos de carácter restitutorio para este; ya que al declarar la nulidad o ilegalidad de una notificación ello, seguramente acarreará la nulidad de todas las actuaciones que hayan tomado como base a la susodicha notificación, dejándose consecuentemente las cosas en su estado original, es decir, al estado en que se encontraban antes de que se cometiese la violación. En otras palabras, el particular se verá restituido en el goze de sus derechos, al ser subsanados los vicios u omisiones que las autoridades fiscales hubiesen cometido.

Ahora bien, si el particular, a pesar de haber tenido la oportunidad de demostrar la inexistencia o ilegalidad de la notificación que impugna, no lo hace conforme a derecho, resulta lógico que las consecuencias jurídicas, para dicho particular, sean de carácter negativo; en otras palabras, si después de hacer el análisis correspondiente de los elementos de juicio que las partes o el recurrente hayan aportado a la autoridad resolutora, esta llega a la conclusión de que la notificación impugnada se realizó observándose las normas establecidas en el Código, para tal efecto, es decir, la declara legal legalmente válida, tal resolución representará para el interesado un perjuicio directo que puede ser en dos aspectos: primeramente habrá perdido la posibilidad de nulificar la notificación que impugna, situación que en segundo término le reducirá a cero las posibilidades que tiene para impugnar la resolución de fondo, por lo que al decretarse la legalidad de la notificación la autoridad juzgadora declarará desierto el recurso administrativo o el juicio de nulidad, según sea el caso, en cuanto hace a la impugnación de la resolución que se alega no fué notificada o que lo fué de manera ilegal.

Por otra parte y, por lo que se refiere a las autoridades fiscales interesadas, en que se declaró la validez de la notificación impugnada, ya con antelación señalamos que en caso de que la resolución decreta la nulidad solicitada, representará para las mismas una sanción que la ley les -

impone, al no adecuar sus actos o las disposiciones legales presupuestadas en la ley fiscal, aplicable al caso concreto de que se trate; dicho de otra forma, si las autoridades administrativas no ajustan sus actos al principio de legalidad, al que se encuentran constreñidas, el legislador, en su afán de proteger la actividad que realiza la administración, pero a su vez salvaguardando los derechos y la seguridad jurídica de los administrados, les ha dado la posibilidad de demostrar que sus funciones y cometidos han sido llevados dentro del marco de la legalidad.

Dentro de este contexto, podemos concluir nuestro inciso, señalando - que dentro de los efectos de las resoluciones que se emiten, es el que se traduce en el ejercicio de un derecho para quien piense que dicha resolución le pare algún perjuicio, ya sea el propio contribuyente o en sí la misma autoridad fiscal, bien pueda ser a través del juicio de nulidad o el juicio de garantías, entratándose del particular, o bien mediante el Recurso de Revisión o el Juicio de Nulidad, en cuanto hace a la autoridad fiscal, según corresponda.

B) A TERCEROS.- Ya con antelación, mencionamos que, desde el punto de vista doctrinal, Tercero, es de toda aquella persona frente a la cual puede hacerse valer un acto administrativo; o bien es quien tiene un interés-jurídico de que se otorgue o no a favor de otra persona determinado acto.- En tales circunstancias, podemos afirmar que los efectos jurídicos citados pueden hacerse extensivos a tal persona, dependiendo por supuesto de las pretensiones que el mismo persiga.

En este rubro, queremos anotar que una consecuencia jurídica que de manera inmediata y concreta trae consigo la nulidad de una notificación es la sanción de carácter pecunario a que se hace acreedor el notificador que practicó la notificación anulada, derivada de su irresponsabilidad, es decir, por no ajustarse a las disposiciones legales previamente establecidas como lo veremos a continuación.

### 13.- RESPONSABILIDAD DE LOS NOTIFICADORES.

En reiteradas ocasiones, hemos mencionado que la notificación es el conducto legal con que cuentan las autoridades fiscales para hacer del co-

nocimiento de los administrados, los actos o resoluciones que emiten, detacando, en su momento la importancia que ello respresenta y, por consi---  
guiente la gran trascendencia e importancia que reviste el hecho que di---  
chas notificaciones se realicen con estricto apego a derecho. Sin embargo,  
también dejamos anotado que ello no siempre se cumple; en primer lugar por  
que quienes tienen el encargo de efectuarlas son personas, seres humanos,  
mismos que encierran un alto grado de falibilidad, dada su naturaleza huma  
na, aunado a ello, en segundo término su negligencia e irresponsabilidad -  
y porque no decirlo en otras veces su dolo o mala fé.

Es por ello que, nuestros legisladores con la sublime pretensión de -  
acabar con los vicios u omisiones que normalmente rodean a las notificacio  
nes, han incluido en nuestro Código Fiscal de la Federación, un artículo -  
que de manera directa e inmediata obliga a los notificadores a realizar --  
sus cometidos ajustándose a lo presupuestado por la propia ley, so pena --  
que de no ser así, serán objeto de una sanción de tipo económico, impuesta  
directamente a la persona que la haya efectuado. Es decir, si la diligen--  
cia notficatoria es declarada nula, el notificador que la realizó sera ob  
jeto de una sanción de carácter pecunario, tal como lo prevee el artículo-  
138 del Código Fiscal, mismo que a continuación transcribiremos.

ART. 138.- Cuando se deje sin efecto una notificación --  
practicada ilegalmente se impondrá al notificador una --  
multa de 10 veces el salario mínimo general diario del -  
arrea geográfica correspondiente al Distrito Federal.

Desde nuestro particular punto de vista, consideramos acertada, pero-  
no suficiente la inclusión de dicho precepto legal el cual inicio su vigen  
cia a partir de enero de 1988; pues anteriormente dicha sanción no se en-  
contraba prevista. Ahora bien, nos parece insuficiente ya que pensamos que  
no basta imponerle al notificador una multa, cuando resulta ilegalmente --  
practicada la notificación, ya que debe precisarse con claridad la sanción  
a que se hará acreedor el notificador en caso de reincidencia; imponiénd-  
sele incluso como sanción la destitución cuando la reincidencia sea habi--  
tual.

De igual manera creemos que la sanción debe extenderse al responsable

o mejor dicho al titular de la oficina encargada de realizar las notificaciones, ya que no podemos olvidar que el notificador sólo es un subordinado quien no actúa de motu proprio, esto es, depende de una persona que esencialmente es su superior y del cual recibe órdenes, motivos por los cuales este último debe responder solidariamente de los actos cometidos por sus subordinados; teniendo además la obligación de proporcionar a su personal cursos de capacitación continuamente en los cuales se someta a los notificadores a exámenes de conocimiento minuciosos, que abarquen no sólo conocimientos jurídicos en general, sino además los correspondientes en materia de notificaciones, que se encuentren previstos tanto en la ley como en la jurisprudencia que al respecto se emitan.

Para finalizar, quisimos hacer notar que si bien es cierto que la inclusión del citado artículo es una medida acertada, no menos cierto resulta que su contenido puede perfeccionarse en los términos que hemos propuesto siguiendo el principio de equidad y justicia entre las partes. Así también, sin duda alguna, hay quienes pensaran que tales modificaciones resultan innecesarias, ya que seguramente basarán su criterio en el sentido de que tanto el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la propia Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos establecen las sanciones correspondientes, sin embargo, como ya lo dijimos pensamos que si en el artículo 138 del Código Tributario se impone una sanción al notificador, al declararse nula la notificación, es justo y equitativo que en el propio precepto se le impongan solidariamente al jefe de la oficina correspondiente, cuando este no demuestre que proporcione a sus subordinados los cursos de capacitación y actualización correspondientes.

CONCLUSIONES

Tomando en consideración las manifestaciones que hemos vertido a lo largo de nuestro trabajo, podemos advertir algunas conclusiones que son de suyo importantes; destacando entre otras:

1.- La Administración Pública Federal tiene a su cargo la realización de una serie de cometidos que son de vital importancia para el desarrollo económico, político y social de nuestro país; por tanto, los diversos organismos, dependencias y entidades que la componen, se encuentran constreñidas a emitir sus actos dentro de un marco de legalidad, pues de ello depende no sólo la eficacia y eficiencia de la función administrativa, sino que además mantendrá vigente el estado de derecho en el que vivimos.

2.- En consecuencia, si la notificación es en sí misma un acto administrativo, luego entonces, al practicarse, deberá ajustarse a los presupuestos legales previamente establecidos, so pena de que dicha diligencia resulte nugatoria, con las consecuencias legales que ello trae implícito. Al respecto, vale señalar que es verdaderamente importante y trascendente que la diligencia notificatoria se realice en forma legal, ya que en las más de las veces de ello depende que se produzcan los efectos de los actos o resoluciones emitidos por las autoridades fiscales.

3.- En efecto, dada la importancia y trascendencia que reviste tanto formal como materialmente, el hecho de que las notificaciones se efectúen de manera legal, nuestros legisladores sean preocupado y ocupado de instituir en la ley, las normas mínimas que deben observarse durante su realización; igualmente, previendo que al efectuarse la diligencia se pueden cometer algunos vicios o irregularidades, han establecido en favor de los administrados medios legales de defensa que le permiten impugnar, y en su momento obtener la nulidad, de una notificación inexistente o practicada de manera ilegal; ayer mediante un recurso administrativo llamado Nulidad de Notificaciones, hoy a través de un medio de impugnación fusionado o adherido al medio de defensa principal, es decir, fusionado a algún recurso administrativo o bien con el juicio de nulidad.

4.- De acuerdo con el contenido del trabajo realizado, nos atrevemos a afirmar que las reformas y adiciones de que a sido objeto el Código Fiscal de la Federación a partir de las Reformas Pùblicas en el Diario oficial de la Federación del 29 de Diciembre de 1987, no han sido del todo -- alagadoras ni benéficas para los administrados, sino que más bien representan todo lo contrario; ya que, si bien es cierto que de acuerdo con la exposición de motivos correspondiente, se ha manifestado que con ella se pretende mantener vigente el principio constitucional de justicia pronta y expedita; no menos cierto es que la aceleración y agilización que se pretende alcanzar en la tramitación tanto de los recursos administrativos como del propio Juicio de Nulidad, es acosta de reducir las posibilidades de defensa de los particulares.

En efecto, y sin querer ser excépticos, pensamos que la derogación -- del recurso de Nulidad de Notificaciones, lejos de agilizar la tramitación de los asuntos, constituye un menoscabo a los derechos de los administrados, pues aún cuando se les permite impugnar una notificación a través de un recurso administrativo o del juicio contencioso, ello no sólo es insuficiente sino que además se convierte en una mortal trampa procesal para los administrados, conforme a las reglas actuales, ya que el más mínimo descuido o error acarrearán no sólo que el particular no logre la nulidad de la notificación impugnada, sino que además correrá el inminente riesgo de que se decrete la improcedencia del recurso o el sobreseimiento del juicio, -- cuando intente también la impugnación del acto o resolución administrativa de fondo, por resultar que dicha impugnación se hizo valer en forma extemporánea.

5.- En consecuencia de lo anterior, por tener la firme convicción de que ello es lo mejor, proponemos que el Código Tributario aludido se modifique nuevamente con la finalidad de que se reincorpore al mismo el recurso de nulidad de notificaciones que hasta 1987 regulaba dicho ordenamiento legal, en los mismos términos y condiciones que se establecían al respecto. Ahora bien, en caso de que nuestra proposición se considere improcedente -- independientemente de cuales sean las causas, hacemos una segunda proposición al respecto, en el sentido de que se adicionen los artículos 129 y -- 209 BIS del Código Fiscal, con una fracción cada uno en la cual se faculte a la autoridad juzgadora a suplir la deficiencia del recurso o de la deman

da, según sea el caso; ya que pensamos, con ello se logrará mantener vivo el espíritu de la ley y los principios o razones que influyeron en el ánimo del legislador al instituir en favor de los particulares, medios de defensa legales y, consecuentemente con ello se logrará mantener equilibrado el principio de igualdad de las partes.

6.- De igual forma, pensamos que las reformas sufridas por los artículos 122 párrafo II, 123 último párrafo, 208 último párrafo y 209 último párrafo, mismas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1989, a las cuales hicimos referencia en el último capítulo de nuestra tesis, no cumplen con los objetivos que se plantearon al proponerse las mismas, es decir agilizar la tramitación de los asuntos que se encuentren en trámite, y por el contrario constituyen un real obstáculo en la impartición de la justicia administrativa, ya que no es justo que por el sólo hecho de que se omita el cumplimiento de alguno de los requisitos a que se refieren dichos preceptos, se prive al particular del acceso a la jurisdicción. Por tales motivos creamos oportuno proponer que tales reformas sean objeto de un nuevo y profundo estudio y que su conclusión sea la de que se vuelva a instituir, en favor de los administrados la posibilidad de subsanar los vicios u omisiones que cometan al interponer el medio de defensa legal correspondiente, llámese recurso administrativo o juicio de nulidad.

7.- Por otra parte creemos que si lo que persiguen nuestros legisladores es la agilización y aceleración de los procesos, así como de acabar con los vicios y artimañas que se cometen durante su tramitación, ello puede lograrse mediante la reducción de algunos términos; específicamente por lo que respecta a la presentación del recurso o de la demanda, así como a su contestación, ampliación y contestación a la ampliación, actos en los cuales desde nuestro particular punto de vista se les concede a las partes un término excesivo mismo que podría reducirse al de 15 días, tal como se estipulaba en el Código Fiscal hasta 1982. De igual forma pueden reducirse los términos que se le concede a las juzgadoras para emitir la resolución o sentencia correspondiente.

8.- Por último y viéndolo a las reformas aludidas desde otra óptica, -- podemos afirmar que las mismas, sino produjeran consecuencias tan negativas para el particular, serían de gran utilidad, ya que no sólo contribuirían a la agilización de los asuntos en trámite, sino que además influirían a que las partes litigantes tengan la necesidad de enriquecer día con día sus conocimientos jurídicos, permitiéndolo que en particular los abogados se superen constantemente; sin embargo tales contribuciones son a un alto costo, es decir, a costa de los derechos e intereses de los administrados lo cual no podemos permitir. Por tanto, además de las propuestas hechas con antelación, pensamos que sería más sano sancionar a los administrados en forma pecuniaria, cuando, al impugnar una notificación no demuestren su ilegalidad o bien cuando al interponer el recurso o el juicio de nulidad, incumpla con alguno de los requisitos que al efecto se establecen o bien omita adjuntar alguno de los anexos correspondientes.

9.- Como resultado de las reformas mencionadas en relación a la impugnación de las notificaciones, podemos constatar que actualmente el alcance que tiene la interposición de dicho medio impugnatorio se reduce a su mínima expresión ya que su presentación la única consecuencia que se produce es la de obligar a las autoridades competentes a resolverla ello claro esta siempre y cuando no se actualice alguna de las causales de improcedencia. Por lo que hace a los alcances que tiene está, mediante la resolución o sentencia que se emita, dicho alcance se da de acuerdo con el sentido de la resolución; ya que si la notificación es declarada nula, lógicamente también se declararán nulas todas las actuaciones subsecuentes que hayan -- tomado como base a la notificación ilegal. Sin embargo, si la notificación es declarada legalmente válida, en caso de que también se haya impugnado el acto o resolución administrativa de fondo, luego entonces ello acarreará el desechamiento del recurso o el sobreseimiento del juicio, según sea el caso.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, Novena edición, México 1990.
- 2.- BIELSA, Rafael, Derecho Administrativo, Vol. II, Buenos Aires 1974.
- 3.- BRISEÑO SIERRA, Humberto, Derecho Procesal Fiscal, Cardenas Editor y - Distribuidor, Segunda Edición 1975.
- 4.- CARRILLO FLORES, Antonio, La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México, Editorial Porrúa, S. A., México 1959.
- 5.- DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano Editorial - Porrúa, S. A., México 1989.
- 6.- DIEZ, Manuel María, Derecho Administrativo, Tomo II, Buenos Aires, Argentina.
- 7.- FENECH, Miguel, Derecho procesal Tributario, Editorial Bosch, Barcelona, 1951.
- 8.- FIX-ZAMUDIO, Hector, Introducción al estudio de los recursos Administrativos, (En estudio de derecho Público Contemporáneo), INAM FOE, México, 1972.
- 9.- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S. A., vigésimo quinta Edición, México 1986.
- 10.- FERNANDEZ VELAZCO, Recadero, El Acto Administrativo, Madrid, 1929, Vol. I.
- 11.- GONZALEZ PEREZ, Jesús, Los Recursos Administrativos, Segunda Edición, Madrid 1969.
- 12.- GORDILLO, Agustín, El Acto Administrativo, Segunda edición, editorial Abeledo-Perrot, B.s. A.s., 1969
- 13.- GORDILLO, Agustín, Procedimientos y Recursos Administrativos, Buenos Aires 1964.
- 14.- HERRERA CUERVO, Armando, Recursos Administrativos y Suspensión del -- Procedimiento Administrativo de Ejecución, Editorial Porrúa, S. A., México 1976.
- 15.- JARACH, Dino, Curso Superior de Derecho Tributario, Buenos Aires, --- 1969.
- 16.- LERDO DE TEJADA, Francisco, Ensayos de Derecho Tributario, Editorial-Bosch, México 1959.
- 17.- LOPEZ NIETO-MALLO, Francisco, El Procedimiento Administrativo, Editorial Bosch, Barcelona 1960.

- 18.- NAVA NEGRETE, ALFONSO, Derecho procesal Administrativo, Editorial Porrúa, S. A., México 1959.
- 19.- SAINZ DE BUJANDA, Fernando, Hacienda y Derecho, Introducción al Derecho Financiero de Nuestro Tiempo.
- 20.- SERRA ROJAS, Andrés, derecho Administrativo, Editorial Porrúa, Vigésima Tercera edición, México 1986.
- 21.- TENA RAMIREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa S. A. Decimo Quinta Edición, México, 1989.

#### LEGISLACION.

- 1.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DEL FUERO COMUN Y - PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DEL FUERO FEDERAL, Editorial Porrúa, S.A
- 2.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, Editorial - Porrúa, S. A.
- 3.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, Editorial Porrúa, S. A. .
- 4.- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, Editorial PAC, México 1987.
- 5.- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION Y SU REGLAMENTO (Comentado), Editorial-PAC.
- 6.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Porrúa, S. A.
- 7.- LEY DE AMPARO; Editorial, Porrúa S. A., México, 1992.
- 8.- LEY DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, Editorial Porrúa, S. A. México 1991.

#### OTROS DOCUMENTOS.

#### OTROS DOCUMENTOS.

- 1.- Camara de Diputados "Exposición de Motivos de la Iniciativa Presidencial de la Ley Miscelánea para 1988 y 1990.
- 2.- Diario Oficial de federación del 29 de diciembre de 1987.
- 3.- Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1989.
- 4.- Diario Oficial de la Federación del 26 de diciembre de 1990.
- 5.- Diario Oficial de la Federación del 20 de Diciembre de 1991.
- 6.- Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1988.