



99  
2oj

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

---

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

**"A R A G O N"**

**NULIDAD DE NOTIFICACIONES DE  
REQUERIMIENTOS FISCALES**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :

**JESUS DIAZ GUERRERO**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**México, D. F.**

**1994**



## **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.

A mis padres:

Jesús Díaz Alvarado y  
María Zeferina Guerrero Vega.

Por la dedicación y el amor que aún me brindan,  
esperando que este trabajo les signifique una gran  
satisfacción.

A mis hermanos:

Francisco, Juan Carlos, Mauro Martín,  
Virginia y Rosario.

Porque en todo momento encontré su apoyo,  
sin el cual esta investigación no habría sido posible.

Con amor para mi esposa:

Elizabeth,

adorable y tierna compañera y,  
especialmente, al pequeño ser que lleva en sus entrañas,  
próximo a nacer.

A mi querida Universidad Nacional Autónoma  
de México, porque en sus aulas, a cambio de nada, comprendí  
la razón de existir.

A mis verdaderos amigos.

## I N T R O D U C C I O N .

Esta breve investigación esta enfocada al análisis de una situación que origina conflictos jurídicos, económicos y administrativos tanto a la autoridad hacendaria como a los contribuyentes; dichos problemas se presentan por el deficiente procedimiento que para controvertir la validez de una notificación establece el artículo 129 del Código Fiscal.

Fue necesario estructurar este estudio en cuatro capítulos: en el primero se estudia de forma genérica la notificación y se da un concepto jurídico de ella; por otra parte, en el segundo se plasma la trascendencia que representa la notificación dentro del Derecho Administrativo y se determinan las reglas bajo las cuales la Administración Pública tiene que desarrollar su actuar, además, se mencionan las variantes que de la notificación existen en el procedimiento fiscal federal; por su lado, el tercer apartado se dedica, mayormente, al estudio del medio de defensa legal denominado Recurso Administrativo y, por la naturaleza temática de este trabajo, se exploran únicamente los recursos administrativos que contempla el Código Tributario Federal, no sin antes tratar sobre los principios que lo rigen; finalmente, el

cuarto capítulo versa sobre las disposiciones que en materia de notificaciones establece el Código Fiscal Federal y las pautas que debe acatar la autoridad hacendaria federal al momento de practicar una diligencia de notificación.

A pesar de las deficiencias del presente estudio, su firme propósito es el de fincar las bases para llenar un vacío que existe, en el Código Tributario Federal, por la falta de reglamentación para impugnar la notificación de un requerimiento fiscal, dentro de la fase impositiva del procedimiento fiscal, a través de un recurso administrativo.

No me resta sino aguardar que esta obra cumpla, algún día, con su cometido.

## C O N T E N I D O

### CAPITULO PRIMERO.- La Notificación

1.1	Concepto Genérico. . . . .	10
1.2	Origen. . . . .	17
1.3	Clasificaciones. . . . .	19
1.4	Concepto Jurídico. . . . .	29

### CAPITULO SEGUNDO.- La Notificación en el Derecho Administrativo.

2.1	Requisitos de la Notificación Administrativa. . . . .	37
2.2	La Notificación en el Derecho Administrativo. . . . .	52
2.3	La Notificación en el Derecho Procesal Fiscal. . . . .	64

### CAPITULO TERCERO.- Recursos Administrativos.

3.1	Concepto y Finalidad. . . . .	77
3.2	Elementos. . . . .	87
3.3	En el Código Fiscal Federal. . . . .	91
3.3.1	El de Revocación. . . . .	97

3.3.2 El de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución. . . . . 99

3.4 Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal Federal. 104

**CAPITULO CUARTO.- Nulidad de Notificaciones de Requerimientos Fiscales.**

4.1 Reglamentación. . . . . 117

4.2 Forma que deben observar las Autoridades Fiscales al momento de practicarla. . . . . 123

4.3 Procedencia de la Impugnación de Notificaciones, según el artículo 129 del Código Tributario. . . . . 130

**Conclusiones. . . . . 137**

**Bibliografía. . . . . 144**

## CAPITULO PRIMERO

### LA NOTIFICACION.

1.1 CONCEPTO GENERICO

1.2 ORIGEN

1.3 CLASIFICACIONES

1.4 CONCEPTO JURIDICO

## 1.1 CONCEPTO GENERICO.

Para llegar a establecer el concepto genérico de notificación, es necesario tratar la importancia que representa la comunicación dentro del ámbito jurídico, en virtud, de que entre ambas existe un vínculo de género a especie, correspondiendo a la notificación ser la especie y a la comunicación el género.

Para entender la trascendencia que tiene la comunicación, como fenómeno social, hay que partir del hecho de la individualidad de los seres humanos, es decir, tomar en cuenta que los hombres se encuentran materialmente aislados unos de otros, cada hombre es independiente de los demás. El instinto gregario que hay en cada uno de ellos los conduce a convivir con sus semejantes, convivencia que no se limita al contacto físico sino que asciende a la comunicación. El individuo reflexiona o siente, quiere o hace, etc, pero al relacionarse con los demás utiliza la comunicación, entonces, debemos entender a la comunicación como un hecho social que encuentra su explicación, su razón de ser, en la convivencia humana.

El medio a través del cual se da la comunicación es el lenguaje, los medios utilizados para

establecer la comunicación, cualquiera que sea esta, se incluyen dentro de la palabra lenguaje. Stebbing citado por Briseño Sierra, señala que "El lenguaje se utiliza por que la gente desea comunicar a los demás sus pensamientos, sus sentimientos y sus deseos." (1) El origen de la comunicación por medio del lenguaje hablado, radica en la intención del individuo de afectar a aquellos con quienes esta en contacto, es decir, los hombres utilizan el lenguaje para ser comprendidos, con el fin de poder expresarse e influir en los demás.

En consecuencia, el lenguaje utilizado con el propósito de la comunicación requiere necesariamente de dos personas, el emisor que es quien habla y el receptor que toma el papel de oyente. "El poder expresar hacia el exterior las meditaciones es la base de la comunicación. Cada expresión, sobre todo el lenguaje en tanto sistema de signos, principalmente vocales y visuales, sirve para la simple comunicación, para llevar a otras experiencias cognocitivas, ligadas al signo dado; pero además sirve para la organización de la vida, para apoyar las reglas de la conducta y las decisiones." (2) De esta manera, la capacidad de exteriorizar los pensamientos, sentimientos o decisiones

---

1 BRISEÑO Sierra, Humberto. Derecho Procesal, Tomo III, Cárdenas Editor, México, 1969, p. 387

2 BRISEÑO Sierra, Op. Cit., Tomo III, p. 389

viene a conformar la base de la comunicación.

Por otra parte, "La función principal del lenguaje es comunicar información, y para la ciencia es la única; por ello la actitud científica tiene necesidad de crear una terminología, que es el conjunto de términos técnicos que tienden a la precisión." (3)

Enfocando esta idea hacia la ciencia denominada Derecho, tenemos que requiere de un lenguaje propio, que permita a los individuos que lo utilicen entender lo que se les pretende expresar así como lo que ellos desean dar a conocer; de ahí que el Derecho deba contener símbolos o signos que representen las conductas.

La comunicación jurídica resalta la disyuntiva que existe entre la materialidad del procedimiento y la idealidad del proceso. Ciertamente, entendiendo al proceso como "un complejo conjunto de actos del estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación substancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo." (4)

---

3 BRISEÑO Sierra, Op. Cit., Tomo III, p. 389

4 GOMEZ Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, UNAM, México, 1987, p.123

Por su parte, el procedimiento viene a constituir la forma de exteriorizarse de aquél; es el enlace entre las partes y el juez, durante la substanciación del litigio. El proceso es pues un conjunto de procedimientos, entendiéndolos éstos, como un conjunto de formas o maneras de actuar. Lo anterior, no significa que un procedimiento únicamente se desarrolle dentro de un proceso, sino que un procedimiento se presenta cuando existe una situación de carácter jurídico que necesita de una solución. El procedimiento se refiere, legalmente hablando, a la forma de actuar y, en este sentido, hay muchos y variados procedimientos jurídicos (administrativos, laborales, legislativos, etc). Por esto, la palabra procedimiento en el campo jurídico no debe ni puede ser utilizada como sinónimo de proceso.

Los medios de comunicación legal se desenvuelven y desarrollan en la vida del procedimiento, se reducen a utilizar el lenguaje hablado y el lenguaje escrito, para transmitir ideas y nociones de unas inteligencias a otras en un fenómeno que es eminentemente comunicativo, como lo es el procedimiento jurídico. Podemos afirmar, que la comunicación jurídica es el vínculo o forma por el cual se transmiten ideas, conceptos, etc., dentro de la dinámica del procedimiento y para la consecución de los fines de éste.

Cabe agregar, que la función científica del lenguaje es comunicar información, entonces, se puede afirmar que en este sentido, la información y la comunicación se separan, y en el campo legal cada una cumple diversa función. La información es de carácter impersonal y directa, mientras que la comunicación tiene que ser personal e inmediata.

Por ejemplo: la comunicación legal requiere que se lleven a cabo actuaciones, es decir, que todo cuanto se haga y consigne en un procedimiento, ya sea que se trate de un expediente, de un pleito o de una causa, recibe en general el nombre de actuaciones. Así, se denominan actuaciones a los actos que integran un procedimiento, comprendiéndose los medios de expresión y comunicación, las declaraciones y las diligencias que lleven a cabo los subalternos y los auxiliares; entonces, el actuar de las autoridades, sus auxiliares y demás involucrados en el procedimiento, al desarrollar una conducta jurídicamente establecida, sea que denuncien, hagan una petición, se quejen, accionen o impugnen, lo que hacen es darle vida a la comunicación jurídica, a través de las actuaciones.

La comunicación jurídica es la debida unión de las conductas en un procedimiento, no podría pensarse en la existencia de él si falta lo elemental de la conexión, la importancia de las comunicaciones radica en lo

que debe conectarse y quienes deben hacer la conexión.

En el procedimiento la instancia de parte debe ser recibida para formar la conexión, el procedimiento está formado por el vínculo de conductas y su expresividad origina el lenguaje normado, por ello la comunicación debe ser fehaciente en términos legales.

Relacionado a lo anterior, resulta el hecho de que cuando la ley origina un procedimiento, implícitamente exige que exista la comunicación legal, porque sin ella no puede presentarse la referida conexión entre las conductas, sino lo es a través del lenguaje.

La separación existente entre comunicación e información deriva de que la primera significa el contacto directo del diálogo y se puede dar pluripersonalmente, y la segunda tiene la característica de limitar la vinculación a dos sujetos el escritor (informante) y el lector (destinatario).

Para que una información se logre, es indispensable que el destinatario reciba el escrito, se necesita asegurar que efectivamente se haya tenido la posibilidad de que el escrito sea leído por el destinatario.

El término notificación, tiene originariamente el sentido de comunicar una noticia, la

notificación responde a la necesidad de establecer el enlace entre la materialización de las conductas dentro del procedimiento.

La notificación no es la entrega del original o de la copia de un documento proveniente de persona diversa al notificador sino la noticia que éste (informante) proporciona al notificado, con independencia de los anexos que entregue. Lo anterior nos lleva a concluir que notificar tampoco lo es el servicio de entrega. La acción de comunicar corresponde al actuario, y debe limitarse a dar una noticia; la información se la proporciona el propio destinatario, y para que esto sea posible es necesario que se haya entregado el documento.

Así podemos concluir, estableciendo que el término NOTIFICACION, en sentido genérico, viene a ser el acto en virtud del cual se comunica al destinatario una información.

## 1.2 ORIGEN.

El ser humano es quien crea sus propias normas de conducta que se traducen en juicios de valor para alcanzar los fines que se propone, utilizando para ello la libertad humana, que no es otra cosa, sino la facultad o posibilidad que tiene todo ser humano de crear sus propios fines, para después utilizar en su consecución los medios idóneos respectivos.

Sin embargo, el hombre a lo largo de su historia, ha sido un ser, en esencia, sociable, pues es imposible que lograra su existencia fuera de la convivencia con sus semejantes. La vida social del ser humano se ha desarrollado, siempre, teniendo como base el constante contacto con los demás individuos que se encuentran inmersos en el medio en el cual se desenvuelve (sociedad), sea cual sea el nombre que se le haya dado a dicha asociación (clan, tribu, horda, etc).

Ahora bien, para que la vida en común fuera y sea posible, es necesario que haya existido y exista una regulación que encauce y dirija esa vida comunitaria, que norme las relaciones humanas sociales, en una palabra surgió el Derecho, no sobra citar el proverbio sociológico

que dice: "ubi homines societas; ubi societas, jus," cuyo significado establece, que donde existe una sociedad humana existe el derecho, pues el derecho es inseparable de toda convivencia humana, que sin él sería imposible.

En toda comunidad independientemente de sus condiciones tempo-espaciales, siempre ha funcionado el derecho.

Siguiendo esta tónica, podemos decir que al momento de surgir el derecho, como conjunto de normas reguladoras de la convivencia humana, surgió con él la característica consistente en darlo a conocer a los integrantes de la congregación humana.

Por lo anterior, podemos concluir, que la notificación, en un sentido jurídico originario, surgió a la par del derecho, aunque éste en un principio no reuniera los rasgos esenciales del sistema normativo jurídico que conocemos hoy en día, es decir, el que las normas jurídicas son bilaterales, imperativas, obligatorias y coercitivas.

### 1.3 CLASIFICACIONES.

Partiremos el estudio del presente tema, estableciendo que las comunicaciones jurídicas, son el vínculo o forma por las cuales se transmiten conceptos e ideas dentro del procedimiento para alcanzar los fines de éste. Ahora bien, siendo la notificación un medio de comunicación procedimental, es necesario, primeramente, analizar las clasificaciones de las comunicaciones legales.

Las clasificaciones de las comunicaciones jurídicas, son las siguientes:

**A) MEDIOS DE COMUNICACIÓN FORMALES Y MATERIALES.** Los formales son aquellos reglamentados y establecidos por la ley que independientemente de que se realice o no materialmente, se da ésta por hecha y surte sus efectos jurídicos.

Los materiales son los que estén o no reglamentados por la ley sirven para comunicar una resolución o vincular a las partes entre si o bien a alguna de las partes con un tercero.

**B) MEDIOS DE COMUNICACION OBJETIVOS Y SUBJETIVOS.** Los medios de comunicación objetivos son todos aquellos que utilizan instrumentos materiales o cosas para hacer llegar una noticia jurídica a su destinatario o para que tal noticia se tenga por recibida para los efectos legales.

Por su parte, los medios de comunicación subjetivos utilizan como instrumento de la comunicación a una persona.

**C) EN ATENCION A SUS EMISORES Y DESTINATARIOS.** 1.- Medios de comunicación de los Tribunales entre sí (Autoridades Judiciales), se dan tres tipos de comunicación entre las autoridades judiciales. Esta clasificación tiene como base el grado de jerarquía que existe entre ellas; así, tenemos que si el medio de comunicación emana de una autoridad de inferior rango y se dirige a una de mayor jerarquía se habla de un suplicatorio; si el medio de comunicación proviene, a la inversa, de una autoridad superior y se dirige a una inferior, se habla de carta orden o despacho; y por último, si la comunicación procesal se dirige de una autoridad de cierto grado, a otra de igual rango, entonces se habla de exhorto.

Suplicatorio, como su nombre lo indica es una petición o ruego, y como ya se mencionó, es la

comunicación que pasa de un Tribunal a otro superior, a través de este medio de comunicación la autoridad inferior sólo puede solicitar a la superior datos o informes.

Carta orden o despacho, es un medio de comunicación, en virtud del cual la autoridad de grado superior no sólo puede informar una noticia a la inferior, sino que además puede ordenarle o encomendarle la práctica de diligencias.

Exhorto, es el medio de comunicación procesal entre autoridades judiciales de igual jerarquía que se emite cuando alguna diligencia tenga que practicarse en lugar distinto a aquél en que ejerza su jurisdicción la autoridad emisora. La autoridad judicial que lo emite se denomina exhortante y la que lo recibe y lleva a cabo la diligencia se llama exhortada.

2.- Medios de comunicación entre autoridades no judiciales, en nuestro sistema jurídico es el oficio, la comunicación escrita expedida por las autoridades, que se utiliza para que se comuniquen entre si. en el oficio puede ir contenida una mera participación de conocimiento, pero también puede incluir la petición de algún dato o informe o algún requerimiento u orden.

3.- Medios de comunicación de las

autoridades a los particulares, en nuestra opinión son los siguientes:

a.- La notificación es el medio de comunicación legal a través del cual una autoridad informa a las partes o a terceros, involucrados en un procedimiento, una resolución o un acto procedimental.

b.- El emplazamiento, que viene a ser el acto de comunicación por el que se hace del conocimiento de una persona la existencia de una demanda promovida en su contra y la resolución de la autoridad judicial que, al admitirla establece un plazo dentro del cual el demandado debe contestar dicha demanda.

c.- El requerimiento es el medio de comunicación jurídica por el cual una autoridad ordena a una persona que haga algo, deje de hacerlo o bien que entregue alguna cosa.

d.- La citación que consiste en un llamamiento que se hace al destinatario para que se presente a la práctica de alguna diligencia un día y hora determinados.

Precisado lo anterior, toca ahora referirnos a las clasificaciones de la notificación, que en

nuestro criterio existen.

Son dos las clasificaciones que consideramos, la primera derivada fundamentalmente de la finalidad que se persigue al momento de realizarla y la segunda tomando como base la forma en que ésta se practica.

A).- EN ATENCION A LA FINALIDAD QUE SE PERSIGUE. Las leyes se ocupan, en primer lugar, de las notificaciones, en virtud de que la eficacia de las determinaciones de una autoridad se logra a través del conocimiento de ellas a quienes afecten, a fin de que si les perjudica puedan utilizar contra las mismas los recursos que sean procedentes y conduzcan a la efectividad del derecho de defensa.

Pero, las resoluciones de los órganos de la administración pública no son todas iguales, sino de varias clases y producen también distintos efectos, se impone, para su diferenciación y determinación de sus respectivas consecuencias, el empleo de un tecnicismo apropiado que límite y especifique el concepto legal de la notificación como el de la citación y el emplazamiento o el requerimiento.

De lo anterior, se infiere que las notificaciones se clasifican en cuanto a su finalidad en:

1.- **Notificaciones.** En general, son todas aquellas formas o maneras por las cuales una autoridad hace del conocimiento de los gobernados (peritos, testigos, partes, etc) un acto procedimental o bien, presume que tales noticias han llegado a su destinatario o los da por enterados formalmente.

La finalidad de la notificación es hacer del conocimiento de su destinatario un acto que se desenvuelve dentro de un procedimiento.

2.- **Citación.** La etimología de la palabra viene del verbo cieo, que significa mover, incitar, excitar, llamar a voces y vo cito por que la citación se hacia en un principio por la voz del pregonero.

Por citación se entiende el llamamiento que se hace a una persona, en virtud de un mandato de autoridad para que se presente, generalmente ante ella, el día y hora que se le designe a presenciar un acto o diligencia, o bien para declarar.

Podemos decir que la finalidad de la citación no es sólo dar a conocer un acto, sino que además solicita la comparecencia del notificado para que presencie el acto o bien lo lleve a cabo en un día precisado.

3.- **Emplazamiento.** Es el llamamiento que se hace a quien va dirigido, no para la asistencia a un acto jurídico concreto o determinado, sino para que comparezca en un juicio, en el cual se le emplaza, dentro del plazo señalado, para utilizar su derecho, y en caso de no hacerlo sufrir el perjuicio jurídico que en derecho proceda.

El emplazamiento es, casi siempre, la primera notificación que se le hace a la parte demandada (destinatario) y tiene como fin el que ésta, una vez enterada del acto, comparezca a defender sus intereses.

Esta figura jurídica debe ser realizada conforme a las reglas legales, ya que es una diligencia de capital importancia para la validez de las sucesivas actuaciones.

4.- **Requerimiento.** Cuando la notificación se hace con el objeto de que se haga o se entregue alguna cosa se llama requerimiento, acto de comunicación que deberá hacerse de manera personal. Quien requiere en estos casos es la autoridad y el destinatario de este medio de comunicación lo puede ser una parte, pero también en algunos casos el requerido puede ser un testigo, un perito o un tercero, inclusive, una autoridad.

La finalidad de los requerimientos es la de que su destinatario haga algo, deje de hacerlo o bien que entregue una cosa determinada.

Los cuatro anteriores tipos de notificación tienen en común provenir de un acuerdo o resolución dictada por una autoridad. La notificación se limita a hacer conocer una resolución, el requerimiento además conmina en la forma que se precisó, y la citación así como el emplazamiento llaman a una persona para los fines concretos que respectivamente se han mencionado.

**B) EN ATENCION A LA FORMA EN QUE SE PRACTICA,** tenemos que se clasifican en:

**1.- Notificaciones Personales.** Son aquellas que se realizan teniendo frente a sí a la persona interesada (destinatario) comunicándole de viva voz la noticia que deba dársele.

Por lo anterior, resulta claro que: "las resoluciones que deban notificarse personalmente, para que surtan sus efectos en relación con la persona notificada suelen ser las de mayor importancia y relevancia..."(5) dentro de cualquier procedimiento.

---

5 GOMEZ Lara, Op. Cit., p. 277

Expondremos a continuación cómo en algunas ocasiones sí la notificación personal, no puede realizarse (directamente con el destinatario) válidamente se puede suplir por una notificación por cédula.

2.- **Notificación por Cédula.** La cédula de notificación es un documento que contiene fundamentalmente la copia literal de la resolución que deba notificarse, el nombre del destinatario, el motivo por el cual se hace la notificación por cédula, la naturaleza y el objeto del juicio del que emana, la identificación de la autoridad que la emite, así como la fecha en que se extiende ésta, la hora en que se deja y la firma del que notifica.

3.- **Notificación por Edictos.** El edicto constituye un verdadero llamamiento a posibles interesados o a personas de las cuales se ignora su domicilio e inclusive se utiliza cuando se trata de emplazar a personas inciertas (desconocidas) y consiste en una serie de publicaciones de tal llamamiento en los periódicos de mayor circulación, y en otros casos, en el Diario Oficial de la Federación.

4.- **Notificación por Correo y Telégrafo.** Nuestro sistema jurídico permite la utilización de estos medios de comunicación cuando la notificación va dirigida a personas o a autoridades que no radican dentro de la jurisdicción de la autoridad emitente, al efectuarse este

tipo de comunicación se debe procurar que una copia de la pieza postal o del telegrama sea devuelto debidamente sellada a la autoridad emisora para agregarla al expediente.

#### 1.4 CONCEPTO JURIDICO.

Para llegar a establecer el concepto jurídico de la notificación, según nuestro criterio, resulta ineludible analizar, de manera breve, cuales son sus elementos, objeto y características.

Así, en primer lugar, tenemos que los elementos de la notificación son:

1).- LA AUTORIDAD, por autoridad debemos entender poder, potestad o actividad que es susceptible de imponerse a algo, o bien viene a ser "aquel órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales a su nombre."(6) Es decir, tiene dos acepciones fundamentales, la primera de ellas implica una potestad y la segunda se identifica con la existencia de un órgano del Estado, conformado por una persona o una entidad moral. Cabe agregar, que no toda entidad gubernamental es una autoridad, pues para que adquiera tal carácter es necesario que posea facultades de decisión y ejecución, entonces "se reputa

---

6 BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo, México, Porrúa, 1990, p.187

autoridad a aquel órgano de gobierno del Estado que es susceptible jurídicamente de producir una alteración creación o extinción en una o varias situaciones, concretas o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que pueden presentarse dentro del Estado, alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada, por la ejecución de esa decisión, o bien por ambas conjunta o separadamente."(7)

En este sentido, la autoridad es quien ordena y realiza la notificación.

2).- EL DESTINATARIO, para que exista la notificación es necesario que vaya dirigida a alguien previamente determinado e inclusive a una persona incierta. El destinatario de una notificación puede ser una persona física o moral.

Hablar de una persona física significa, inequívocamente, una persona un ser humano.

Las personas morales de conformidad con el artículo 25 del Código Civil, son:

---

7 BURCOA, Ignacio. Op. Cit., p. 188

"a).- La Nación, los Estados y los Municipios;

"b).- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley;

"c).- Las sociedades civiles o mercantiles;

"d).- Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal;

"e).- Las sociedades cooperativas y mutualistas;

"f).- Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley, y

"g).- Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736."

Todos los anteriores entes jurídicos, cuya sustantividad y capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones las crea la ley, son susceptibles de ser notificados, es decir, pueden ser destinatarios de alguna información.

3).- LA INFORMACION, que es la noticia que sobre un suceso o acontecimiento se da a conocer, o bien, es el mensaje que se pretende comunicar a su

destinatario.

Ahora, nos ocuparemos de establecer cual es el objeto de la notificación.

El objeto primordial de la notificación es que la noticia (acontecimiento o suceso) llegue al conocimiento de aquél a quien va dirigida, para que la autoridad que ordenó la práctica de la notificación la tenga por realizada y, en consecuencia, surta sus efectos legales, es decir, que empiece a correr para el notificado el plazo para actuar.

Ello en virtud, de que a través del conocimiento de un acto jurídico se está en aptitud de conocer sus razones y fundamentos que lo motivaron y estar en posibilidad de hacer valer en su contra los recursos o medios de defensa legales establecidos para el caso en concreto.

En este punto, es preciso tratar sobre las características que reviste la notificación.

En cualquier Estado existen necesariamente tres tipos de relaciones: las de coordinación, las de supraordinación y las de supra a subordinación.

Las relaciones de coordinación son privadas o económicas entre dos sujetos o más dentro de su condición de gobernados, es decir, de particular a particular. Por otra parte, las relaciones de supraordinación se establecen entre los diferentes órganos del Estado y rigen de manera normativa la actuación de cada uno de ellos.

Ambos tipos de relaciones se desenvuelven en un plano de igualdad entre los sujetos (governados entre si o autoridades entre si).

A su vez, las relaciones de supra a subordinación surgen entre dos entes colocados en distintos planos, es decir, entre el Estado a través de sus órganos de autoridad, por un lado, y el gobernado, por el otro. En estas relaciones, las autoridades desempeñan frente al gobernado actos de autoridad, que tienen como rasgos esenciales la unilateralidad, la imperatividad y la coercibilidad; y, además, se traducen en "relaciones jurídicas que se entablan entre el gobernado, por un lado, y cualquier autoridad estatal de modo directo o inmediato y el Estado de manera indirecta o mediata, por el otro."(8)

---

8 BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales, Porrúa, México, 1989, p.167

Entonces podemos concluir, que una característica de la notificación estriba en el hecho de que surge a la vida en relaciones de supra a subordinación.

Otra de sus características, es que viene a presentarse dentro de cualquier procedimiento como el medio de comunicación entre la autoridad y las partes en él involucradas e incluso con los terceros.

Una característica más, es que viene a presentarse como un requisito de forma que tiene que observar cualquier autoridad, dentro de un procedimiento, al momento de practicarla. En efecto, "... Un acto es inexistente mientras no se haga del conocimiento de los interesados y, por tanto, ni les perjudica ni les beneficia; sólo desde el momento en que se practica la diligencia de la notificación comienza a correr el término para interponer los recursos que procedan; es por ello que la notificación tiene una importancia extraordinaria... Cuando se practica una notificación es necesario que el acto haga mención del cumplimiento cabal de todas las formalidades exigidas por la ley, por que es un principio que los instrumentos públicos deben probar su legalidad por sí mismos; y esto impone la necesidad de que la diligencia se ajuste estrictamente a los lineamientos establecidos por la ley, no por simple formulismo, sino porque es el único medio de que su eficacia se encuentre asegurada. **Semanario Judicial de la Federación,**

Octava Epoca, Tomo X, Tribunales Colegiados de Circuito,  
Agosto 1992, p.590"

En este momento, es preciso dar nuestra opinión referente al concepto jurídico de la notificación, así, tenemos que la notificación es el medio de comunicación legal a cargo del órgano del Estado, entiéndase autoridad, dentro de un procedimiento, para hacer llegar a una persona (física o moral) el contenido de una resolución, debiendo acatar para tal efecto las formalidades exigidas por la ley.

## CAPITULO SEGUNDO

### LA NOTIFICACION EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

2.1 REQUISITOS DE LA NOTIFICACION ADMINISTRATIVA

2.2 LA NOTIFICACION EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

2.3 LA NOTIFICACION EN EL DERECHO PROCESAL FISCAL

## 2.1 REQUISITOS DE LA NOTIFICACION ADMINISTRATIVA.

La notificación administrativa es el acto administrativo, llevado a cabo por la administración pública, que pone en conocimiento de las personas una resolución administrativa.

El acto administrativo de notificación es independiente al acto o resolución notificado.

La notificación no constituye un elemento de validez del acto notificado, aunque los efectos de éste dependan de la notificación.

La notificación administrativa supone una comunicación o manifestación externa del acto preexistente y perfecto de por sí; de lo que se infiere que la notificación puede afectar la vinculación o la sujeción del administrado al acto, más no a la existencia de éste.

La finalidad de la notificación realizada en el ámbito de lo administrativo, se reduce a poner en conocimiento de las personas a quienes afecta un acto anterior, lo que se pretende con la notificación es que el interesado se entere, pero además, para nosotros, es lo

que puede hacer en contra del acuerdo que se hace de su conocimiento.

Lo anterior viene a resaltar el hecho de que la diligencia de notificación es un derecho, una garantía jurídica, que tiene todo administrado en contra de la actividad pública del Estado, máxime cuando las determinaciones de éste afectan sus intereses o derechos.

La notificación administrativa determina la eficacia del acto administrativo notificado, ya que ningún acuerdo, resolución o decisión puede producir efecto alguno ni causar perjuicio a otro, sino a partir del momento que se realiza la notificación.

Si un acto administrativo afecta a una persona determinada, para que ésta pueda cumplir con lo requerido en el acto notificado, es necesario que tenga conocimiento del mismo, para brindar al informado la posibilidad de promover los medios de defensa legales que existan en contra de tal acto de molestia.

El propósito de la garantía jurídica, consistente en el hecho de ser notificado, es que el destinatario tenga debido y pleno conocimiento de una determinación administrativa, para que una vez que conoció su contenido, y la considera lesiva a sus derechos, no

queden éstos sin defensa y, en consecuencia, utilice los recursos jurídicos a su alcance.

Por ello, es indispensable que en los expedientes administrativos se de constancia fehaciente no sólo de que se llevó a cabo la notificación sino, además, debe constar la fecha exacta en que se realizó, porque de ella depende saber posteriormente si el gobernado cumple en tiempo con la orden dada, o bien en caso de que el administrado promueva algún medio de defensa legal, saber si lo hizo dentro de los plazos establecidos en la ley o, por el contrario, llegar a conocer durante el procedimiento de sustanciación correspondiente, sino se trata de un acto consentido por el promovente.

Cualquier medio señalado en la ley es bueno para llevar a cabo la notificación, siempre y cuando permita tener constancia de la recepción, de la fecha y de la identidad del acto notificado. Así, por ejemplo: El Código Fiscal de la Federación establece que:

"ARTICULO 38.- Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

"I.- Constar por escrito.

"II.- Señalar la autoridad que lo emite.

"III.- Estar fundado y motivado y

expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

"IV.- Ostentar la firma del funcionario competente, y en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación...".

La falta de constancia sobre la fecha en que fue notificado el acto determina, en favor del destinatario, que el plazo de los cómputos haya de iniciarse desde la fecha en que el notificado manifiesta que se enteró del acto administrativo. Lo anterior, se encuentra plenamente establecido en el Código Fiscal de la Federación, que en lo conducente dice:

"ARTICULO 129.- Cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente... IV.- Si se resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, tendrá al recurrente como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo o en que se le dio a conocer...".

Por otra parte, para que una notificación produzca sus efectos normales es necesario que esté ajustada a las disposiciones vigentes, tanto en relación a los sujetos como al objeto y la actividad.

De lo anterior, se desprende que si la notificación no satisface los requisitos que para su realización establece la legislación aplicable, la notificación no producirá efectos, en virtud de que la eficacia de los actos administrativos, depende ante todo, y aparte de razones de fondo, no sólo de la autoridad que las dicta, sino también del apego a la forma esencial establecida y de su completo conocimiento.

La falta de notificación de una resolución administrativa priva a ésta de eficacia respecto del interesado, al que se reserva para sí todos los medios legales de defensa que procedan contra el acto.

Por el contrario, si la notificación reúne todos los requisitos exigidos por la ley, produce todos sus efectos normales, es decir, a partir del momento en que se practica la notificación, produce efectos jurídicos y, por una parte, obliga a los particulares a cumplir con lo solicitado y, por otra, empieza a correr el plazo para recurrir en contra del acto notificado.

Una vez establecidos algunos aspectos de la notificación administrativa, veremos cuales son los requisitos que debe satisfacer.

Ahora bien, en nuestra opinión, son los

siguientes:

a) El sujeto activo, es decir, el que determina se lleve a cabo la notificación; b) El sujeto pasivo o destinatario; c) La información que se va a dar a conocer; d) Que el sujeto que la emite tenga la facultad legal de hacerlo; e) Debe efectuarse en días y horas hábiles; y f) Su ejecución debe tener lugar en el domicilio del gobernado o, en su caso, en el que expresamente señala para tal efecto.

En primer lugar, tenemos al sujeto activo, que es quien ordena dar a conocer el acto administrativo, es decir, el órgano de la Administración Pública que emite la orden para que se lleve a cabo la notificación.

La administración pública, cita Gabino Fraga es, "...el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales...". Así como "...la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y existencia...".(9)

---

9 FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1989, p.119.

Por su parte, Carrillo Flores señala que la administración pública es "El conjunto de las actividades desplegadas por el Estado, directa o indirectamente, para la gestión de los intereses públicos ordinarios que ha incorporado a la órbita de sus propios fines...". (10)

Acosta Romero, conceptualiza a la administración pública, diciendo que: "Es la parte de los Organos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interes público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos.". (11)

Los autores citados, coinciden en identificar a la administración pública, con los órganos administrativos que dependen del Poder Ejecutivo y, apuntan, que está constituida por el conjunto de actos llevados a cabo por las dependencias administrativas con el objeto de

---

10 CARRILLO Flores, Antonio. La Justicia Federal y la Administración Pública, Porrúa, México, 1973, pp. 46 y 47

11 ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso, Porrúa, México, 1990 p.490

solucionar las necesidades de interés general.

En nuestra legislación, la base jurídica de la Administración Pública Federal, se encuentra contenida en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

"La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación...".

Por el momento, es suficiente para el estudio del presente punto, establecer que administración pública, son los órganos del Estado dependientes del Poder Ejecutivo, cuya función es la de satisfacer las demandas de interés público.

El segundo requisito de la notificación administrativa, lo es el sujeto pasivo o destinatario, que viene a ser el gobernado al que va dirigido el acto administrativo a notificar, es decir, la persona física o moral con la cual se debe de practicar la diligencia de

notificación; y, en consecuencia, quien tiene la obligación, en su caso, de cumplir con lo ordenado, o bien, quien tiene la legitimación legal de impugnar no sólo la validez del acto administrativo notificado, sino inclusive alegar la nulidad de la notificación realizada.

El destinatario de un acto administrativo a notificar lo puede ser cualquier persona física o moral, en efecto, a la palabra persona se le imputa generalmente la noción de sujeto capaz de derechos y obligaciones. "Todo ser susceptible de derechos y obligaciones es persona para el orden jurídico.". (12)

Por lo que, podemos concluir que todo ente jurídico existente, persona física o moral, puede ser destinatario de una notificación administrativa.

Otro de los requisitos es la información, es decir, debe existir un acto de carácter administrativo derivado de una determinación o decisión que la administración pública pretenda dar a conocer a su destinatario.

El acto administrativo, exponen algunos tratadistas del Derecho Administrativo es: "Una declaración

---

12 ACOSTA Romero. Op. Cit. p. 64

unilateral de un órgano del Poder Ejecutivo en ejercicio de su función administrativa que produce efectos jurídicos en relación a terceros." (13); por su parte, Bielsa establece que: "El acto administrativo es una decisión general o especial, de una autoridad administrativa en ejercicio de sus propias funciones, y que se refiere a derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellas.". (14)

Serra Rojas define a esta figura jurídica como: "Es 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 el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.". (15)

En general, podemos decir que el acto administrativo es la conducta que realiza la administración

---

13 ARMIENTA Hernández, Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, Porrúa, México, 1992, p.5

14 ARMIENTA Hernández, Op. Cit. p.5

15 SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I, Porrúa, México, 1988, p.230

pública, en cumplimiento de la función administrativa que tiene encomendada -satisfacción de intereses generales-, consistente en una declaración unilateral de voluntad en ejercicio de la potestad administrativa que previamente le ha sido conferida y que, además, produce efectos jurídicos.

Un requisito más, es que la diligencia de notificación debe ser ordenada por la unidad administrativa que este facultada legalmente para ello.

En efecto, no es suficiente con la existencia de un órgano de la administración pública, como sujeto pasivo, sino además se requiere, para que la notificación administrativa sea legalmente válida, que emane de un ente que tenga aptitud para ello; de una entidad que tenga competencia, que en su esfera de atribuciones se encuentre el dictar el acto administrativo de notificación.

A este respecto, Héctor Jorge Escola expone: "Es de todo punto evidente que el acto administrativo debe emanar de un órgano que tenga competencia para dictarlo... La competencia tiene una acepción absoluta y otra relativa. La primera es la que se refiere a las facultades o funciones que han sido atribuidas a un órgano público, mientras que la segunda sólo contempla las atribuciones que corresponden a un órgano público frente a otros de ese mismo carácter... Lo cierto es que para la

eficacia y validez de un acto administrativo, una y otra clase de competencia (absoluta y relativa) deben concurrir, ya que no sólo debe de ser competente la entidad pública que dicta tal acto (en este caso la notificación), sino que, dentro de ésta, el acto debe de ser producido por el órgano correspondiente.". (16)

El criterio anterior encuentra su razón de ser, en lo establecido por nuestra Carta Magna, en su artículo 16, párrafo primero, parte primera, que dispone: "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...".

Ahora bien, en interpretación de la idea que venimos desarrollando, nuestro más alto Tribunal ha dicho, que: "La competencia de las autoridades estatales, es uno de los elementos esenciales del acto administrativo, que encuentra su fundamento constitucional, en el artículo 16 de la Carta Magna. Entre sus características más importantes, destacan las siguientes: a) Requiere siempre de un texto expreso de la ley para poder existir; b) Su ejercicio es obligatorio para el órgano a quien se le atribuye; esto es,

---

16 ESCOLA, Héctor Jorge. Tratado General de Procedimiento Administrativo, De Palma, Argentina, 1981, pp. 44-45

no es un derecho del titular del propio órgano; c) Participa de la misma naturaleza de los actos jurídicos y abstractos, en el sentido de que al ser creada la esfera de competencia, se refiere a un número indeterminado o indeterminable de casos; su ejercicio es permanente, es decir, que no se extingue al ser aplicada; sólo puede ser modificada por otro acto jurídico general y abstracto; d) Únicamente puede tener como finalidad el interés social o el orden público; y, e) La competencia no puede ser objeto de contratos porque no es algo que esté dentro del comercio. **Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo III, Segunda Parte, Enero-Junio 1989, Tribunales Colegiados de Circuito, pág. 991".**

Así, opinamos que las características de la competencia, encuentran su soporte jurídico en el principio de legalidad, según el cual las autoridades estatales (en este caso, las administrativas) sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos en que la misma determina, es decir, las autoridades sólo pueden tomar decisiones respecto a casos concretos cuando exista la autorización expresa por la ley. Por lo que, podemos concluir, que la competencia, como poder legal para actuar, sólo debe tener como origen un acto legislativo formal o material.

En lo tocante a los otros requisitos de

la notificación realizada en el campo administrativo, cabe decir que, la misma debe desarrollarse durante el espacio temporal que la legislación administrativa contemple para su cumplimentación, esto significa que la autoridad administrativa no puede a su capricho decidir a qué hora y en qué día debe dar a conocer el acto administrativo al particular; sino que, dicha diligenciación debe apegarse a los requisitos establecidos por la ley.

Por último, la notificación debe realizarse en el domicilio del gobernado, en virtud de que este es el lugar idóneo para localizar al destinatario del acto a notificar.

En efecto, el domicilio de una persona representa para la administración pública, un elemento esencial para la diligencia de notificación, en virtud de que el órgano administrativo competente para realizar el acto de comunicación necesita saber en que lugar se puede encontrar al administrado, siendo el domicilio de una persona el indicado, para tal efecto. Además, de que es una obligación para la administración pública, el que practique la notificación en el domicilio del particular para que se tenga la presunción del conocimiento, por parte de éste, del acto notificado.

la unidad administrativa practicara la notificación en cualquier lugar, para tenerla como válida.

## 2.2 LA NOTIFICACION EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

En primer término, daremos un concepto de lo que para nosotros es el Derecho Administrativo, siendo necesario para ello apoyarnos en algunas definiciones que al respecto brindan reconocidos teóricos de la materia.

Así, para Gabino Fraga el derecho administrativo es: "...La rama del derecho público, que regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa..." (17); según Serra Rojas "El derecho administrativo es la rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la administración pública como Órgano del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales." (18)

Miguel Acosta Romero establece que el

---

17 FRAGA, Gabino. Op. Cit. p. 13

18 SERRA, Rojas, Andrés. Op. Cit. p.132

Derecho Administrativo, en sentido restringido es: "...El conjunto de normas de Derecho Público que regula el poder ejecutivo, administración pública y su actividad." y, en sentido amplio, es: "...El conjunto de normas de derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con los particulares."  
(19)

Ahora bien, podemos decir que el derecho administrativo es la parte del Derecho Público que establece el marco legal sobre la organización y funcionamiento de la actividad que el Poder Ejecutivo por conducto de la administración pública.

La figura de la notificación en el derecho administrativo, se presenta como el enlace de comunicación que existe entre las dependencias de la administración pública, de éstas con otros órganos del Estado y, especialmente, con los particulares.

En este sentido, la notificación en el Derecho Administrativo requiere, esencialmente, de un comienzo un desarrollo y un final al que llamaremos

---

19 ACOSTA, Romero, Miguel. Op. Cit. p.p. 13 y 14

procedimiento de notificar.

Por procedimiento administrativo debemos entender, "Aquella secuencia de actos realizados en sede administrativa, concatenados entre sí y ordenados a la consecución de un fin determinado. Ahora bien, este proceder ordenado y sistematizado puede ser activado, ya de manera oficiosa por la propia administración, por estar así facultada en términos de las leyes y reglamentos vigentes, o a instancia de los particulares, es decir por solicitud expresa. *Semanario Judicial de la Federación, Tomo III Enero-Junio 1989, Tribunales Colegiados de Circuito, Segunda Parte-2, p.p. 579 y 580.*"

Así, el procedimiento desarrollado por la administración pública con la finalidad de poner en conocimiento de una persona un acto administrativo, se da en forma oficiosa, es decir, la propia unidad del ejecutivo al determinar se lleve a cabo la notificación actúa de manera espontánea.

El procedimiento de notificar dentro del campo administrativo, se vincula íntimamente con la garantía de audiencia, que significa que en todo procedimiento el administrado debe tener la ocasión de ser oído y defenderse en contra del actuar gubernamental que le perjudica.

La garantía de audiencia es contemplada por el artículo 14 de la Carta Magna de nuestro sistema legal, en los siguientes términos:

"Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad, o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

El goce de la garantía de audiencia, corresponde a todo gobernado en términos del artículo primero constitucional, toda vez, que "el gobernado es el sujeto cuyo estado jurídico personal es susceptible de ser total o parcialmente objeto de actos de autoridad." (20); además, "La garantía de audiencia, contenida en el artículo 14 constitucional, rige para todos los gobernados sin excepción, por lo que su transgresión constituye una violación a la Carta Magna. Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época, 1969-1987. Tomo III, página 914."

Los bienes jurídicos tutelados por la

---

20 BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales, Porrúa, México, 1989. p. 532

garantía de audiencia son:

a) La vida, b) La libertad, c) La propiedad, d) La posesión y, e) Los derechos del gobernado.

La garantía de audiencia tutela el existir del gobernado, frente a actos de autoridad que pretendan hacer de él objeto de privación; también tutela la libertad, que es la facultad o posibilidad que tiene todo ser humano de crear sus propios fines, para después utilizar en su consecución los medios idóneos respectivos, no limitando este concepto a la libertad física o deambulatoria; cabe agregar, que la garantía en comento, también protege la propiedad de las personas que es la facultad, que tienen las mismas, de gozar y disponer libremente de una cosa con las limitaciones y modalidades que las leyes establezcan; de igual manera, tutela la posesión que es el poder fáctico que una persona ejerce sobre una cosa; y, por último, esta garantía protege los derechos del gobernado, es a través del concepto derechos como la garantía de audiencia adquiere gran alcance tutelar en beneficio del particular pues dentro de su connotación se comprende cualquier derecho, es decir, todos los derechos del gobernado están tutelados por el artículo 14 constitucional.

La garantía de audiencia, a su vez,

esta integrada por la conjunción de cuatro garantías de seguridad jurídica, que son:

a) El juicio previo a la privación, esto es, la expresión MEDIANTE JUICIO equivale a la idea de procedimiento, es decir, la secuela de actos ordenados entre sí, dirigidos a una finalidad común, que les proporciona uniformidad, siendo tal fin la consecución de un acto jurisdiccional o de dicción de derecho, para decidir un conflicto jurídico.

El concepto juicio, en este sentido, significa que la substanciación del procedimiento debe ser previa a la privación.

b) Que el juicio se substancie ante Tribunales establecidos con anterioridad. Esto es, que el juicio (procedimiento), debe seguirse ante tribunales previamente establecidos.

El término previamente utilizado en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, denota que tales tribunales deben existir con anterioridad al acto privativo.

La noción de tribunales, empleada por el precepto constitucional en cita, comprende tanto a los

órganos del Estado que están adscritos al Poder Judicial (Federal o Local), como a las demás autoridades administrativas y legislativas.

c) Que en el juicio se observen las formalidades esenciales del procedimiento, y aunque el artículo 14 de la constitución, no señala cuales son esas formalidades, debe decirse que un juicio reunirá en su desarrollo las formalidades esenciales del procedimiento si las leyes que lo organicen reúnen estos requisitos fundamentales: "que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, del contenido de la cuestión que va a debatirse y de las consecuencias que se producirán en caso de que prospere la acción intentada y que se dé la oportunidad de presentar sus defensas; que se organice un sistema de comprobación en forma tal que quien sostenga una cosa la demuestre y quien sostenga lo contrario pueda comprobar también su veracidad; que cuando se agote la tramitación se dé oportunidad a los interesados para presentar alegaciones; y que el procedimiento concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas y que, al mismo tiempo, fije la forma de cumplirse. *Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, Tomo X, Agosto de 1992. Pleno, Salas y Tribunales Colegiados de Circuito, p. 534*".

d) Que la resolución con que se de fin

al procedimiento se pronuncie conforme a las leyes expedidas con anterioridad al suceso que motivó la existencia del mismo.

Sentado lo anterior, podemos afirmar que el fin que se persigue mediante el desarrollo del procedimiento administrativo de notificación, es el de hacer del conocimiento de otro órgano del Estado o de un particular un acto o una resolución de carácter eminentemente administrativo.

Por otro lado, la notificación en el campo administrativo se presenta como un derecho que tiene toda persona o gobernado de exigir, del actuar desplegado por los órganos dependientes del Poder Ejecutivo, que cuando emitan un acto que pueda pararle perjuicio en su esfera jurídica, lo hagan de su conocimiento para tener la posibilidad legal de saber los motivos y fundamentos de dicho actuar para que, en su caso, comparezca al procedimiento y, por ende, pueda oponer defensas, rendir pruebas y formular alegatos. Esto, con el objetivo primordial de hacer efectiva la garantía de audiencia de la cual es titular.

Permitir lo contrario, o sea, no comunicar a un gobernado la iniciación, el desarrollo y final de un procedimiento administrativo en el cual debe

intervenir, sería ir en contra de los más altos postulados jurídicos que contempla la Constitución General de la República.

Otro punto relacionado con el tema, esta constituido por el hecho de que la notificación, en nuestro sistema legal, tiene íntima relación con las formalidades esenciales a que alude el contenido del artículo 14 constitucional. En efecto, las formalidades esenciales del procedimiento, se cumplen cuando un ordenamiento legal, cualquiera que éste sea, consigna dos oportunidades, la de defensa y la probatoria.

Pero, la notificación, tiene mayor relación con la oportunidad de defensa, porque garantiza que el gobernado tenga un verdadero y real conocimiento del acto administrativo y externe sus pretensiones opositoras al mismo.

Por último, transcribiremos algunas tesis de jurisprudencia, relacionadas con el tema aquí desarrollado, que consideramos importantes.

**"AUDIENCIA, GARANTIA DE.-** La garantía de audiencia contenida en el artículo 14 constitucional, rige para todos los gobernados sin excepción, por lo que su transgresión constituye una violación a la Carta Magna, sin

que valga argüir por la responsable la existencia de facultades discrecionales para remover a sus elementos, ya que tales facultades no la eximen de la obligación de oír en defensa al afectado con la remoción. Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Epoca. 1969-1987. Tomo III. p. 914."

**"AUDIENCIA, GARANTIA DE.-** Para que la garantía de audiencia se satisfaga en forma plena, es necesario que se otorgue directamente al interesado, a fin de que exista la certeza de que precisamente la parte afectada por el acto reclamado disfrutó de la oportunidad legal de hacer valer sus defensas. Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Epoca. 1969-1987. Tomo III. p. 915."

**"AUDIENCIA, GARANTIA DE.-** Si para respetar la garantía de audiencia de la quejosa, las autoridades le proporcionaron antes de dictar la resolución correspondiente, lo que afirman ser los elementos substanciales de hecho y de derecho que gobiernan el caso, la quejosa debe probar y alegar en el amparo lo necesario para desvirtuar esos elementos, y si lo logra, se le debe conceder la protección federal, sin que sea lícito a las autoridades, con posterioridad a aquélla vista dada a la quejosa, mejorar los fundamentos de hecho o derecho de la resolución que dicten. Semanario Judicial de la Federación,

Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Epoca. 1969-1987.  
Tomo III. p. 916."

**"AUDIENCIA. GARANTIA DE. ALCANCE.-**

La garantía de audiencia que consagra el artículo 14 de la Constitución Federal, no sólo consiste en otorgar al interesado un plazo para rendir pruebas, sino que estriba también en que las pruebas ofrecidas sean desahogadas en los términos de ley y tomadas en consideración, pues de no ser así, se viola la citada garantía individual. Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Epoca. 1969-1987. Tomo III. p. 917."

**"AUDIENCIA. GARANTIA DE. CARGA DE LA PRUEBA PARA LA AUTORIDAD RESPONSABLE.-** Si la aseveración de las recurrentes en el sentido de que la garantía de audiencia se otorgó dentro de los lineamientos administrativos que permiten los reglamentos aplicables al caso, no se encuentra corroborada con alguna constancia, y el quejoso en su demanda de amparo niega que tal garantía se le hubiere otorgado, correspondía a las autoridades demostrar lo contrario. Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Epoca. 1969-1987. Tomo III. p. 918."

**"AUDIENCIA, GARANTIA DE DEBIDO PROCESO.-**

La garantía de audiencia reconocida por el artículo 14 de

la Constitución Política de los Estados Mexicanos, no se contrae a una simple comunicación a la parte afectada para que tenga conocimiento de un solo acto de autoridad que pueda perjudicarlo, sino que implica el derecho de poder comparecer ante la autoridad a oponerse a los actos que afecten sus propiedades, posesiones o derechos y exponer las defensas legales que pudiere tener, para lo cual, obviamente, es necesaria la existencia de un juicio en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento, como lo expresa claramente el mencionado precepto constitucional, formalidades que están constituidas, de acuerdo con la teoría del proceso, por el emplazamiento para contestar demanda, un periodo para ofrecer y rendir pruebas y un plazo para presentar alegatos, a efecto de obtener una sentencia que declare el derecho en controversia, todo lo cual no puede ser satisfecho sino a través del debido proceso que exige el mencionado artículo 14 como garantía individual. Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Época. 1969-1987. Tomo III. p. 921."

### 2.3 LA NOTIFICACION EN EL DERECHO PROCESAL FISCAL.

El estudio de este tema, consistirá en realizar un análisis sobre las clases de notificación que se presentan en el proceso fiscal, de conformidad con lo establecido en el Código Fiscal de la Federación.

Antes que nada, debemos brindar una idea del significado del derecho procesal fiscal, siendo en nuestro criterio la rama jurídica que establece los sistemas legales a través de los cuales se debe resolver una situación controvertida derivada de la relación existente entre el contribuyente, por un lado, y el fisco, por el otro.

Una noción más amplia al respecto, la da Armando Porras y López quien dice:

"El Procedimiento Contencioso Administrativo Fiscal, es la legítima controversia, por violación o desconocimiento de un derecho, entre causantes y la Secretaría de Hacienda ante las autoridades administrativas que resuelve conforme a derecho.

"El procedimiento contencioso"... este vocablo significa contradicción, lucha, pleito... "administrativo fiscal"... esta parte de la definición tipifica la clase de juicio, es decir, de los juicios administrativos, el fiscal queda individualizado, claramente determinado... "es la legítima controversia"... significa que lo contencioso administrativo se encuentra reglamentado o establecido en la ley... "la violación o desconocimiento del Derecho", es la causa jurídica que da nacimiento a la controversia... Finalmente afirma la definición que el juicio de naturaleza se "resolvera por la autoridad aplicando el derecho", es decir, la ley positiva, la jurisprudencia, los principios jurídicos, o bien la doctrina jurídica" (21)

Ahora bien, el proceso fiscal requiere necesariamente de un procedimiento por el cual se desarrollen materialmente los actos a él pertenecientes.

Esto es así, porque como ya se dijo, el proceso es la idea jurídica establecida en la ley, y el procedimiento es la realización material de los actos legales del proceso.

---

21 PORRAS Y LOPEZ, Armando. Derecho Procesal Fiscal, Textos Universitarios S.A., México, 1969. p. 185

Ahora bien, el procedimiento fiscal, como cualquier otro, tiene tres momentos, que son los siguientes:

1) Expositivo, que es el momento inicial del procedimiento, en el cual se informa a la parte o partes involucradas sobre la cuestión materia del propio procedimiento, o también es en el que se plantea la pretensión y, en su caso, se fija la litis cuando se trata de una controversia.

2) Probatorio, que es aquel en el cual se deben aportar los elementos de convicción y, en su oportunidad, los alegatos.

3) Decisorio, en el que se pone fin al procedimiento al resolver la cuestión origen del mismo.

Pero, por otra parte, el procedimiento fiscal se divide en dos fases, que son, a saber: a) la oficiosa y b) la contenciosa.

La primera de ellas, es decir, la oficiosa consiste en que corresponde a la autoridad fiscal la carga del impulso del procedimiento en todo su desarrollo, sin que requiera la iniciativa del particular; ya que es la autoridad la que lleva a cabo la actividad

necesaria para emitir el acto administrativo correspondiente.

La existencia de la fase oficiosa, deriva del cometido que tiene la administración pública de conseguir el interés público, en otras palabras, por la necesidad de allegarse recursos suficientes para satisfacer el gasto público.

Además, conforman también a esta fase "todos los actos que realiza el contribuyente para dar cumplimiento voluntario y espontáneo a sus obligaciones fiscales, tanto sustantivas como formales, no porque la autoridad fiscal tome iniciativa alguna para impulsar el procedimiento, pues ocurre precisamente lo contrario, o sea, que es el particular el que obra por iniciativa propia, sino solamente para distinguir estos actos procedimentales de los que integran la fase contenciosa y porque en última instancia la finalidad de estos actos es la de dotar al Estado de los recursos económicos necesarios..." (22)

Por último, cabe establecer que el procedimiento tributario oficioso, puede ser de simple tramitación, cuando la resolución administrativa determina

---

22 RODRIGUEZ, Lobato, Raúl. Derecho Fiscal, Harla, México, 1990, p. 197

la existencia o no de una obligación fiscal o cuando se trata del cumplimiento espontáneo del particular con sus obligaciones fiscales; de ejecución, cuando se resuelve el cumplimiento forsozo de la obligación fiscal; y de sanción, cuando impone un castigo, por infringir las disposiciones fiscales.

La segunda fase, o sea, la contenciosa se rige por el principio dispositivo, es decir, corresponde al gobernado impulsar el procedimiento. Generalmente, inicia esta fase en virtud de que el particular impugna la legalidad de un acto de la autoridad fiscal, dando origen a un enfrentamiento de su interés particular con el interés público que persigue la autoridad.

Esta fase culmina con la resolución que al efecto se dicte para poner fin a la controversia.

La fase contenciosa abarca el recurso administrativo, el juicio de anulación y el juicio de garantías, cuya substanciación tiene como finalidad el control de la legalidad de los actos de los órganos del Estado en materia de tributación.

Entrando en materia, diremos que el Código Fiscal Federal establece diferentes tipos de notificación, en los siguientes términos:

Dispone el artículo 134 de ese ordenamiento legal, que:

"Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

"I.- Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

"II.- Por correo ordinario o por telegrama, cuando se trate de actos distintos de los señalados en el artículo anterior.

"III.- Por estrados, en los casos que señalen las leyes fiscales este Código.

"IV.- Por edictos, únicamente en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, hubiese desaparecido, se ignore su domicilio o que éste o el de su representante no se encuentren en territorio nacional.

"V.- Por instructivo, solamente en los casos y con las formalidades a que se refiere el segundo

párrafo del artículo 137 de este Código."

Además, el artículo 253 del Código citado, contempla la posibilidad de que, en el juicio de nulidad que se sigue ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se pueda notificar a los particulares por medio de la fijación de listas autorizadas en los locales del mismo.

Así, de lo apuntado, se desprende que el Código Fiscal de referencia, regula ocho clases de notificación, que son:

1. Personales, en este caso, el procedimiento de notificación debe entenderse con el destinatario directo del acto, o su representante legal o la persona autorizada para ello. La notificación personal debe practicarse en el domicilio fiscal del particular, o en el domicilio legalmente se haya señalado para tal cometido, también puede realizarse en las instalaciones de la autoridad fiscal, y aún más, la notificación personal, realizada con quien deba entenderse es legalmente válida aún cuando no se efectúe en el domicilio respectivo.

En este tipo de notificación, el notificador acudirá al domicilio en donde debe hacerse la notificación, en busca de la persona a notificar y si no la

encuentra, le dejará citatorio, en ese domicilio, para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse, dentro del plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales.

2. Notificación mediante oficio por correo certificado con acuse de recibo, en este caso, la persona que realiza la notificación no depende de la autoridad fiscal, sino que es un empleado postal, que deberá entregar el oficio al destinatario o a la persona que esté autorizada para ello, de quien deberá recabar el recibo de la notificación (acuse de recibo).

Relacionado a lo anterior, especialmente cuando se trata de notificar por este medio a personas morales, se ha establecido, que "la correspondencia registrada deberá ser entregada a los destinatarios o a las personas autorizadas por estos, y tratándose de una sociedad debe entregarse a su representante legal, deben estimarse correctas las notificaciones fiscales remitidas por correo certificado a personas morales, públicas o privadas, si se entregan en la respectiva oficialía de partes u oficina de correspondencia, ya 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, lo que implica la dificultad para el empleado de correos de

cerciorarse de que quien recibe la pieza postal y firma el acuse de recibo sea el representante legal de la destinataria, para ello tendrá que analizar la documentación idónea que acredite esa representación. Asimismo la existencia de las oficinas de correspondencia aludidas presupone la autorización del personal empleado en ellas para recibir toda la correspondencia dirigida a la persona moral de quien se trata y entregarla a quien según sus funciones corresponda. **Semanario Judicial de la Federación. Tribunales Colegiados de Circuito. Séptima Época. Tomo XII. p.p 3951 y 3952."**

3. Por correo ordinario, cuando no se trate de actos que deban de ser notificados personalmente, esta notificación no requiere tantas formalidades como la anterior y basta con que empleado postal entregue la pieza postal en el domicilio del particular para que se tenga legalmente hecha la notificación.

4. Por telegrama, que se practica en los casos en que los actos a notificar no son de aquellos que deban de serlo de manera personal, aquí el texto del acto o resolución a notificar se remite al particular por la vía telegráfica.

5. Por estrados, que se hacen fijando durante cinco días el documento que se pretenda notificar en

un sitio abierto al público, ubicado dentro de las instalaciones que ocupa la autoridad fiscal. Debiendo la autoridad notificadora dejar plena constancia de tal situación.

6. Por edictos, este caso, procede cuando la persona a la que deba notificarse hubiere fallecido y no se tenga conocimiento del representante de la sucesión; hubiere desaparecido; y cuando se ignore su domicilio o que éste, o el de su representante no se encuentre en territorio nacional.

7. Por instructivo cuando, tratándose de una notificación de carácter personal, la persona a que va a notificarse o su representante legal no atiendan el citatorio que se le deje, y las personas que se encuentren en el domicilio en donde se debe efectuar la notificación o los vecinos se nieguen a recibirla.

8. Por lista, este tipo de notificación sólo se presenta durante la substanciación de un procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación, cuando los actos a notificar no sean de los que se notifiquen personalmente y los particulares no se presenten dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquella en que se dictó la resolución. La lista a que nos referimos contendrá el nombre de la persona, el número de expediente y

el tipo de acuerdo, además, en las constancias del asunto debe hacerse constar la fecha de la lista.

Por otra parte, las notificaciones fiscales surten sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas.

De esta manera, las notificaciones personales surten efectos el día hábil siguiente de la fecha del acta de notificación; las notificaciones con acuse de recibo el día siguiente hábil de la fecha que aparezca en el acuse de recibo; en las que se practican por estrados se tendrá como fecha de notificación la del sexto día hábil siguiente a aquél en que se hubiera fijado el documento y surten efectos al siguiente día hábil; la notificación realizada por edictos tiene como fecha de notificación la de la última publicación y al día hábil siguiente surte sus efectos.

Como corolario a lo anterior, cabe citar, el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, al resolver el Amparo Directo 1682/92 promovido por Compañía Operadora de Teatros, S.A., en la tesis jurisprudencial que aparece publicada, en el Semanario Judicial de la Federación de Octubre de 1992, en las páginas 466 y 467, bajo el rubro: **TERMINOS, CONCEPTO DE NOTIFICACION PARA EFECTOS DEL COMPUTO DE LOS.**— Que en lo

conducente establece: "...El acto procesal de notificación debe entenderse como el medio específico a través del cual se produzca la certeza de que el particular afectado por el acto que se le notifica tuvo pleno conocimiento del mismo, lo que supone que sea de tal manera claro, fidedigno y completo, que se encuentre en posibilidad de defenderse de él. Esto explica que, jurídicamente, sólo se puede hablar de notificación cuando se han cumplido los dos momentos de la misma: el dar a conocer conforme a las reglas procesales respectivas el acto o resolución y el que surta sus efectos. Consecuentemente, cuando la ley señala que algún acto se debe realizar dentro un término contado a partir de la fecha de notificación correspondiente, debe entenderse que el cómputo de ese término sólo podrá hacerse después de que la notificación se perfecciona jurídicamente, o sea, cuando surte sus efectos."

## CAPITULO TERCERO

### RECURSOS ADMINISTRATIVOS

3.1 CONCEPTO Y FINALIDAD

3.2 ELEMENTOS

3.3 EN EL CODIGO FISCAL FEDERAL

3.3.1 LA REVOCACION

3.3.2 EL DE OPOSICION AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
DE EJECUCION

3.4 EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL  
FEDERAL

### 3.1 CONCEPTO Y FINALIDAD.

En principio, podemos afirmar que en todo procedimiento existe un principio de impugnación. Los medios de impugnación son los instrumentos legales ofrecidos a las partes que en el intervienen, para que en el supuesto de que no estén conformes con lo determinado en un acuerdo o en una resolución los ataquen y demuestren la ilegalidad de los mismos.

Entre los medios de impugnación a que nos referimos, existen unos que reciben el nombre específico de recursos. La palabra recurso deriva del término "ricorsi" que significa volver a tomar el curso.

Todo recurso es una especie del género medios de impugnación. "El recurso técnicamente, es un medio de impugnación intraprocesal, en el sentido de que vive y se da dentro del seno mismo del proceso ya sea como un reexamen parcial de ciertas cuestiones, o como una segunda etapa, segunda instancia, del mismo proceso. Por el contrario, pueden existir medios de impugnación extra o meta procesales entendiéndolo en el sentido de que no están dentro del proceso primario, ni forman parte de él; estos medios de impugnación pueden ser considerados extraordinarios y

frecuentemente dan lugar a nuevos o ulteriores procesos".

(23)

Como corolario a lo anterior, podemos decir que en nuestro sistema jurídico la figura de la revocación pertenece al grupo de los medios de defensa denominados recursos y el juicio de amparo directo es un medio de impugnación que se presenta cuando se ataca la resolución definitiva dictada en un anterior y distinto procedimiento, es decir, un medio de defensa extraprocesal.

Terminaremos este punto, estableciendo que por medio de la figura recurso, las partes involucradas en un procedimiento pueden solicitar el examen de la determinación impugnada, con el fin de evitar que su ejecución les pare perjuicio.

En otro orden de ideas, para lograr el primer objetivo del presente tema, es decir, vertir un concepto sobre lo que es el recurso administrativo, es de vital importancia dar una noción de lo que es la justicia administrativa, así, para nosotros es la actividad jurisdiccional, desarrollada por los órganos del Estado que tengan la facultad de decidir controversias, que existe en

---

23 GOMEZ, Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso, UNAM, México, 1987, p. 333

virtud del surgimiento de una pugna legal entre el actuar de la administración pública, por un lado, y los derechos del gobernado, por el otro, a efecto de determinar, generalmente, si el actuar de la primera se encuentra apegado o no a derecho.

Cabe agregar, que dicha actividad abarca todos los problemas que se plantean con el actuar de la Administración Pública, que pueden traducirse en transgresiones o violaciones legales en perjuicio del gobernado, quien durante la tramitación de un procedimiento, debe contar con los medios jurídicos de defensa e impugnación, para lograr que el actuar de la administración pública se ciña a lo señalado por la ley y evitar la ilegalidad en su proceder.

Lo anterior, es consecuencia de que día a día el campo de acción sobre el cual se desenvuelve la administración pública se ensancha más, trayendo como resultado que el particular quede colocado en una difícil situación frente al Poder Público; y no sólo esto sino que, además, los actos que pronuncia la administración pública tienen la presunción de legitimidad, fundada en que buscan la satisfacción de necesidades colectivas, por consiguiente debiera de entenderse que no tienen motivo alguno para actuar fuera del marco legal que tienen asignado y violar los derechos del gobernado, sin embargo, la vida práctica

demuestra lo contrario pues dada la actividad desbordante que despliega la administración pública, es más probable que alguno de los órganos que la componen lleve a cabo actos que pueden perjudicar la esfera jurídica del gobernado, quien ante tal situación debe de defenderse y combatir la legalidad del actuar estatal que le pretenda agraviar.

Resulta importante recalcar que la existencia y tramitación de estos medios de defensa está sujeta a una serie de principios que rigen su procedimiento, que son:

1. Principio de legalidad, según el cual al tramitarse un recurso administrativo no sólo se busca la protección de los intereses del gobernado, sino que además se pretende mantener el empleo de la legalidad en el funcionamiento de la administración.

2. Principio de oficiosidad, que se traduce en que a pesar de que el surgimiento de un recurso deriva de la voluntad del particular, de impugnar una resolución administrativa, es la autoridad que conoce del asunto quien está obligada a realizar todos los actos necesarios para integrar el expediente a fin de dictar su resolución.

3. Principio de la verdad material, es

decir, que la autoridad al resolver debe tomar en cuenta no sólo lo alegado por el afectado, sino además debe tener en consideración todos los elementos que crea necesarios para tomar una justa decisión.

4. Principio de informalidad, conforme al cual, se deben establecer el mínimo de requisitos para que el recurrente acredite los hechos en que apoya sus agravios y, de vital relevancia, en caso de que incurra en alguna omisión, debe prevenirsele, para que aclare, corrija o complete los requisitos de que adolezca el escrito de interposición.

5. Principio de debido proceso, según el cual y de conformidad con los artículos 14 y 16 constitucionales el procedimiento debe de ser tramitado por autoridad competente, que debe dar la oportunidad al recurrente de formular agravios, los que deberán de ser analizados y valorados por la autoridad, que se le permita ofrecer y rendir pruebas, que quede constancia plena de todas las actuaciones llevadas a cabo en el expediente administrativo, que el procedimiento de substanciación sea ágil, que el particular tenga pleno conocimiento de todas las actuaciones y, por último, que se funde y motive la resolución que resuelva dicho procedimiento.

Apuntado lo anterior, es momento de conceptualizar al recurso administrativo.

A este respecto, distinguidos juristas han expuesto que: "...constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo" (24); también, se dice que: "...es todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida."; (25) por último, se ha señalado que: "...es un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que tienen los gobernados afectados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derechos o intereses, ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para

---

24 FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1989, p. 435

25 MARGAIN Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Porrúa, México, 1992, p. 162

que lo revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, restableciendo el orden jurídico violado, en forma económica sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional." (26)

Así, en nuestro concepto, el recurso administrativo es un medio de defensa legal, del que disponen los particulares para atacar actos y resoluciones emitidos por la administración pública que importen violaciones de forma o de fondo, cuyo procedimiento de substanciación tiene que darse ante la propia autoridad emisora o su superior jerárquico, a efecto de que de demostrar la ilegalidad de que adolezcan, se obtenga una nueva determinación que los revoque o modifique

Los recursos administrativos han sido creados para facilitar a los particulares la defensa de sus derechos; es decir, nace del ejercicio del derecho de instancia que la ley otorga al particular, más no como una prerrogativa de la autoridad para subsanar sus errores.

El objeto fundamental del recurso administrativo es controlar la actividad de la autoridad para que se ajuste a las disposiciones legales.

---

26 SERRA, Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo II, Porrúa, México, 1988, p. 601

En otro orden de ideas, los requisitos necesarios para la procedencia del recurso administrativo, son:

El acto administrativo a impugnar debe ser definitivo, es decir, que contenga un juicio lógico jurídico que cause un perjuicio directo al particular; también se requiere la capacidad jurídica del afectado para interponer el recurso, así como la merma que en forma directa le produzca el acto impugnado.

Además de los anteriores requisitos, existen otros que de ser omitidos acarrearán un entorpecimiento en la tramitación del procedimiento respectivo que son a saber:

El escrito debe ser claro, con el objeto de que la autoridad que conozca de la interposición del recurso pueda analizar las cuestiones de ilegalidad planteadas.

Señalar con precisión que autoridad emitió el acto materia del recurso, esto con la finalidad de determinar si la autoridad que lo hizo es competente o no para hacerlo.

Mencionar la resolución que se impugna,

para no dejar lugar a dudas sobre que acto o resolución es el que se impugna.

Brindar una exposición clara de los antecedentes, lo que permitiera que exista certeza del verdadero sentido con que se emitió la resolución atacada para posteriormente dar un juicio imparcial.

Citar correctamente los dispositivos legales que a consideración del promovente violó en su perjuicio la autoridad con su actuar.

Presentar las pruebas correspondientes, para que se conozca ante todo la verdad de los hechos.

Si se da cabal cumplimiento a estas pautas, lo seguro es que se tengan más probabilidades de dejar sin efectos el acto o resolución combatidos.

Por último, diremos que la resolución que pone fin al recurso únicamente se limita a determinar sobre la legalidad o ilegalidad del acto que emitió la administración pública.

Al resolverse en definitiva un recurso administrativo, se agotan las posibilidades de que en la misma sede se anule o modifique el acto de queja.

En lo que se refiere al segundo objetivo del presente punto, es decir, establecer la finalidad del recurso administrativo diremos que funciona como un MEDIO DE CONTROL DE LEGALIDAD de los actos que desarrolla la administración pública. Esto, lo convierte ficticiamente en defensor de los intereses y derechos de los particulares frente a la administración.

El establecimiento de los recursos administrativos es consecuencia de la inobservancia de la obligación impuesta a las autoridades, en este caso, administrativas de realizar unicamente los actos que la ley les permite. En efecto, ya que, cotidianamente los entes dependientes del ejecutivo lejos de desarrollar su actuar dentro del marco legal que les ha sido conferido, so pretexto de satisfacer necesidades de interés general, se exceden sea haciendo algo que no les corresponde u omitiendo una de sus obligaciones, lo que trae como consecuencia lógica que vulneren los derechos de los gobernados.

Entonces, se llega a la conclusión de que la finalidad del recurso administrativo es, indiscutiblemente, el mantenimiento de la juridicidad del actuar de las autoridades administrativas, para el efecto de que esas autoridades a través de un procedimiento revisen y, según corresponda, revoquen, modifiquen o corrijan sus decisiones sometiéndolas al Derecho.

### 3.2 ELEMENTOS.

Emilio Margain Manautou, señala al respecto que los elementos del recurso administrativo se clasifican en esenciales y secundarios, y en lo conducente expresa:

"Son elementos esenciales de validez; a) Que el recurso administrativo esté establecido en el ordenamiento legal correspondiente, y b) La existencia de una resolución administrativa.

"Son elementos secundarios de validez: a) Término dentro del cual ha de hacerse valer; b) Autoridad ante quien hacerse valer; c) Periodo de admisión de pruebas; d) Plazo en el cual ha de resolverse el recurso una vez desahogadas las pruebas; e) Momento en que empieza a correr el término; y f) Libertad para impugnar la nueva resolución ante los Tribunales." (27)

Por su parte, el eminente jurisconsulto administrativista Andrés Serra Rojas razona, en su obra intitulada "Derecho Administrativo", que:

---

27 MARGAIN, Manautou, Emilio. Op. Cit. p.181

Los elementos necesarios o constitutivos del recurso administrativo, son los siguientes:

1.- Una resolución base para la impugnación.

2.- Esa resolución debe de afectar o lesionar un interés o un derecho del particular.

3.- El órgano que va a conocer del recurso que puede ser la propia autoridad o, en su defecto, el superior jerárquico.

4.- Un plazo para la interposición del recurso.

5.- La existencia de determinados requisitos de forma para proteger el interés general.

6.- Un procedimiento adecuado de tramitación.

7.- La obligación de la autoridad de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo.(28)

---

28 Cfr. SERRA, Rojas, Andrés, Op. Cit., Tomo II, p.p. 602 y 603

Los elementos que constituyen el recurso administrativo, según nuestro criterio son los siguientes:

1. Que exista una resolución administrativa base para la impugnación por medio del recurso.

2. Que por dicha resolución el particular se vea afectado en sus derechos o intereses y, en consecuencia, la recurra.

3. Que esté determinada previamente la autoridad administrativa ante la cual el particular hará valer el recurso, sea que se trate de la propia autoridad administrativa o del superior jerárquico.

4. Que se fije el plazo para que el particular pueda hacer valer el recurso que interpone.

5. Que se exija al promovente cubrir ciertos requisitos para que el recurso sea válido.

6.- Que se señale el procedimiento a seguir por el afectado y la autoridad que deba conocer del trámite del recurso, en el cual se garantice al afectado el pleno respeto a la garantía de audiencia que establece el artículo 14 de la Constitución General de la República.

7. Que al darse todos los elementos anteriores, la autoridad administrativa esté obligada a dictar nueva resolución respecto a la legalidad del acto impugnado, esta resolución puede comprender la revocación o modificación del acto impugnado, así como su confirmación o la eliminación del recurso intentado.

### 3.3 EN EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

Los recursos fiscales, son los medios de impugnación que con el carácter de recursos establece el Código Fiscal Federal en favor del gobernado. Dichos medios de impugnación pueden darse en dos fases, en la administrativa ante las propias autoridades y en el juicio contencioso administrativo, los primeros tienen como particularidad la pretensión del gobernado que hace valer ante un órgano administrativo, con el fin de obtener la modificación o revocación de un acto administrativo dictado por ese mismo órgano o por un superior jerárquico; en estos medios de defensa el administrado disiente del acto administrativo por su falta de legalidad o su falta de oportunidad.

El Código Fiscal Federal en su artículo 116 establece como recursos en sede administrativa el de revocación y el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

Por lo que hace al juicio contencioso administrativo, ese ordenamiento legal establece, por un lado, medios de impugnación que se instruyen para lograr la

modificación o revocación de una resolución dictada por el Magistrado instructor de una Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación, a través del recurso de reclamación. Por otro lado, contempla el recurso de revisión que tiene por objeto confirmar, revocar o modificar a través de una revisión que la Sala Superior efectúa de la resolución dictada por a quo, con plena jurisdicción.

Antes de pasar al estudio del recurso de revocación y del recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, referidos, es necesario estudiar las reglas comunes que para tales procedimientos establece el ordenamiento legal citado.

1.- El escrito de interposición del recurso administrativo deberá presentarse ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto recurrido. Sin embargo, se plantea el hecho de que cuando el mismo se interponga ante una autoridad fiscal incompetente, esta lo remitirá a la autoridad fiscal que sea competente.

2.- El plazo para la interposición del recurso será de 45 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acto impugnado. Pero si el afectado por una resolución o acto, fallece dentro dentro del plazo aludido, éste se suspenderá hasta un año si es que antes se hubiere aceptado el cargo de representante de la

sucesión.

3.- Si la persona recurrente está domiciliada en lugar distinto al de la población en que radique la autoridad ante la cual deba interponerse el recurso, podrá el promovente presentar el escrito de interposición: a.- En la oficina exactora más cercana a su domicilio o enviarlo a la autoridad emisora o ejecutora, en este caso, se tendrá como fecha de interposición aquella en la cual se haya entregado en la oficina exactora; y b.-

Por correo certificado con acuse de recibo con la condición de que el envío se efectúe desde el lugar de residencia del recurrente, en este supuesto, se tendrá como fecha de interposición el día en el cual se depositó el escrito en la oficina de correos.

4.- El escrito mediante el cual se interponga el recurso administrativo tendrá que satisfacer los requisitos que señala el artículo 18 del Código Tributario Federal, que en lo conducente dice:

"I.- Constar por escrito.

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

"III.- Señalara la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción.

"IV.- En su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de persona autorizada para recibirlas."

Cuando el solicitante no cumpla con los anteriores requisitos, la autoridad fiscal lo requerirá por notificación personal para que subsane las omisiones en que incurrió, apercibiéndole que de no cumplir con el requerimiento dentro del plazo señalado se tendrá por no presentado el recurso administrativo intentado.

Asimismo, en dicho documento se deberá expresar con toda precisión el acto impugnado y los agravios causados ya que de no hacerlo así la autoridad desechará por improcedente el recurso; de igual manera, contendrá las pruebas que se ofrezcan y los hechos controvertidos, y en el caso de no cumplir con estos requisitos se tendrán por no ofrecidas las pruebas.

Por si fuera poco lo anterior, el promovente está obligado a anexar al escrito de interposición los documentos que acrediten su personalidad, cuando promueva a nombre de otro, el documento en el que conste el acto impugnado y su constancia de notificación, de

no cumplir con estos requisitos se tendrá por no interpuesto el recurso.

5.- Se declarará improcedente el recurso administrativo, cuando se impugnen actos administrativos que no afectan el interés jurídico del recurrente, se pretenda impugnar resoluciones de otro recurso administrativo o sentencias que hayan sido atacadas ante el Tribunal Fiscal Federal, que se trate de actos consentidos, que sean conexos de otro que haya sido impugnado, y si la autoridad ya dejó sin efectos el acto recurrido.

6.- Durante el procedimiento del recurso administrativo, se admitirán toda clase de pruebas excepto la testimonial y la confesional a cargo de las autoridades; se podrán ofrecer las pruebas supervenientes hasta en tanto no se haya dictado la resolución que ponga fin al recurso. Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos afirmados que consten en documentos públicos. La autoridad que resuelva el recurso tiene la más amplia facultad de apreciar los demás medios de prueba que se desahoguen. Por otra parte, si del análisis de las pruebas desahogadas la autoridad concluye que los hechos controvertidos son distintos a los planteados, no observará la tasación anterior debiendo en todo caso fundar su resolución.

7.- La autoridad encargada de tramitar el recurso administrativo está obligada a resolver la instancia en el término de cuatro meses. Si no lo hace, se entenderá que se ha confirmado el acto impugnado.

8.- La resolución que dicten las autoridades fiscales en relación al recurso administrativo deberá estar debidamente fundada y motivada y examinar todos y cada uno de los agravios que se hicieron valer, salvo cuando uno de ellos sea suficiente para desvirtuar la validez del acto. Además, la autoridad puede hacer valer hechos notorios y corregir los errores que advierta en la cita de dispositivos legales, a fin de apreciar la resolución de manera objetiva y resolver respecto de lo que haya sido materia del recurso.

Sentado lo anterior, pasaremos ahora a tratar los aspectos específicos que sobre el recurso de revocación contempla el Código Fiscal Federal.

### 3.3.1 EL DE REVOCACION.

Las características del recurso administrativo de revocación contenido en el Código Fiscal Federal, son las siguientes:

Dispone el artículo 117 del cuerpo legal citado, que este recurso administrativo procede contra resoluciones 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."

No se debe perder de vista, que este recurso únicamente procede contra actos de las autoridades fiscales federales que tengan el carácter de resoluciones definitivas, entendiéndose por estas aquellas que no pueden ser modificadas unilateralmente por la autoridad.

Cabe destacar igualmente, que la interposición del recurso en comento, es optativa para el interesado ya que puede o no agotarlo, o acudir directamente ante el Tribunal Fiscal Federal.

Cuando el promovente pretenda impugnar un acto administrativo que sea conexo a otro, deberá intentar en contra del mismo la vía agotada previamente. .

### 3.3.2 EL DE OPOSICION AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION.

Es importante recalcar que este recurso procede solamente contra actos y resoluciones que se emitan dentro de las fases que componen el procedimiento administrativo de ejecución.

El procedimiento administrativo de ejecución es la fase del procedimiento fiscal que se refiere al cobro de las contribuciones adeudadas al fisco, el cual supone el agotamiento previo de los procedimientos para la determinación del crédito fiscal.

Esto es así, ya que de conformidad con el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación las contribuciones se generan conforme el contribuyente realice la conducta origen de ellas, la determinación de las contribuciones corresponde al contribuyente quien deberá pagarlas en la fecha o plazo legal señalado; en el supuesto de que no pague, las autoridades fiscales están facultadas para determinar las contribuciones omitidas, que tendrán que ser cubiertas o garantizadas dentro del siguiente mes a la fecha en que surta efectos tal requerimiento.

Si el crédito fiscal no es pagado o garantizado, la autoridad fiscal está en aptitud de utilizar la facultad económico-coactiva a través del enderezamiento en contra del particular del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Resulta pertinente analizar someramente las generalidades que entraña este proceder de la autoridad fiscal.

Conforme al artículo 145 del Código Fiscal Federal las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos legales, mediante la utilización del procedimiento administrativo de ejecución.

El inicio de este procedimiento se presenta cuando se constituye el ejecutor fiscal en el domicilio del contribuyente evasor para practicar la diligencia de requerimiento de pago y en la hipótesis de que el obligado no lo haga, procederá el ejecutor a embargar bienes suficientes para garantizar el interés fiscal; de esta diligencia se deberá levantar acta debidamente circunstanciada.

Trabado el embargo se procede al avalúo de los bienes materia de él, fijándose la base para el

remate; el día y hora fijados para el remate, el jefe de la oficina ejecutora informará que personas tienen derecho a participar en él, por haber cumplido con los requisitos que para tal efecto señala el cuerpo legal mencionado.

A continuación, los participantes harán sus respectivos ofrecimientos, o pujas, para mejorar sus posturas; el jefe fincará el remate a favor de quien sostenga la postura más alta.

Es preciso señalar que tratándose del remate de bienes muebles el vencedor dispondrá de tres días para cubrir el resto de la cantidad que ofreció, y si se trata de bienes inmuebles o negociaciones tendrá, por su parte, diez días para ese efecto. Cuando los adquirentes no cumplan con lo anterior en el plazo otorgado, perderán su depósito.

Por último, en lo referente a este procedimiento diremos que el producto obtenido deberá destinarse a cubrir, en el siguiente orden, el crédito fiscal (y o gastos de ejecución, multas, recargos, etc.), el excedente será devuelto al embargado.

Ahora sí, en lo que atañe al recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución el artículo 118 del Código Fiscal Federal, señala las hipótesis

de su procedencia, siendo las siguientes:

1a.- Que la oficina exactora exija el pago de un crédito fiscal que:

a).- Ha prescrito, es decir, la extinción del crédito fiscal por el transcurso del tiempo.

b).- Ha caducado, o sea la pérdida de las facultades de las autoridades fiscales de determinar créditos e imponer sanciones.

c).- Que trate de exigir el pago de recargos, gastos de ejecución o la indemnización a que se refiere el artículo 21 del Código Tributario de la Federación.

2a.- Cuando durante el desarrollo del procedimiento administrativo de ejecución la autoridad realice un acto ilegal.

3a.- Cuando se afecte a un tercero ajeno a la relación tributaria por habérsele embargado bienes de su propiedad, o cuando alegue tener un crédito preferente al del fisco.

4a.- Cuando el afectado se oponga al

valor que la autoridad ha asignado a sus bienes para el remate.

### 3.4 JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL FEDERAL.

El juicio de nulidad que se sigue ante el Tribunal Fiscal Federal surgió como una consecuencia de la necesidad de defensa del particular frente a los actos de la administración pública.

El Tribunal Fiscal de la Federación, es un tribunal de carácter administrativo, o sea que pertenece al poder ejecutivo pero, a su vez, es independiente de los otros órganos que dependen de ese poder y actúa en base a las facultades delegadas que la ley le otorga, tiene plena autonomía para emitir sus fallos en virtud de la facultad jurisdiccional que tiene, pero de ningún modo puede dar interpretación a la legislación, sino que su función se limita a determinar la legalidad de los actos de la administración pública. El plazo para promover este medio de impugnación es de cuarenta y cinco días contados a partir del siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.

El Tribunal Fiscal de la Federación se integra con una Sala Superior constituida con nueve Magistrados y sesiona con un mínimo de seis.

También, se integra con dieciséis Salas Regionales en las que hay tres Magistrados y se requiere la presencia de todos para sesionar. Además lo constituye todo el personal de apoyo, que determine el presupuesto, como lo son los Secretarios de Acuerdos, los Actuarios, los Peritos, los Abogados, etcétera.

El juicio de anulación es procedente contra las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa que se consideren ilegales y, por ende, se pretendan atacar. La acción de iniciar esta instancia compete tanto al particular como a la autoridad administrativa, el primero para impugnar determinaciones administrativas que le causen perjuicio, y la segunda para impugnar actos que sean favorables al particular.

Resulta ineficaz intentar esta vía en contra de actos que dicten autoridades que no tengan el carácter de administrativas.

Esta instancia pertenece, como ya se dijo, a la fase contenciosa del procedimiento fiscal y es la materia de estudio de la rama jurídica denominada Derecho Procesal Fiscal.

Entrando en materia, indica el artículo 198 del Código Fiscal Federal que son partes en dicho

juicio:

1.- El demandante y el demandado, que pueden ser indistintamente un particular y un órgano administrativo.

2.- El titular de la dependencia a la que pertenezca la autoridad que figure como demandada.

3.- El tercero que tenga un derecho contrario al que ejerza el demandante.

Ante el Tribunal Fiscal Federal no procede la gestión de negocios, así toda persona que promueva en nombre y representación de otra deberá acreditar que el poder que le fue conferido haya sido a más tardar en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación en su caso, situación en la que se observará lo que señala la ley civil en lo referente al tema comentado.

Los requisitos esenciales que debe contener la demanda que se promueva son: El nombre y domicilio del demandante, la resolución que se impugna, el nombre de los demandados, y cuando sea la autoridad la accionante el domicilio del particular, los hechos que originaron la demanda, las pruebas que se ofrezcan, los agravios, y el nombre y domicilio del tercero si lo hay.

Junto con el escrito de demanda se deben presentar los siguientes documentos: las copias suficientes para el respectivo traslado, el que acredite la personalidad, el que compruebe la existencia de la resolución impugnada y su notificación, en su caso; los cuestionarios de los peritos y las pruebas documentales o, en el supuesto, señalar el archivo en que se encuentran.

En otro orden de ideas, el tercero interesado se puede apersonar a juicio, al igual que la parte demandada, dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos la comunicación mediante la cual se le corra traslado. Asimismo tendrá que hacerlo por escrito, en los mismos términos antes reseñados en cuanto a los requisitos de su escrito, los documentos que debe anexar y las pruebas que pueda ofrecer.

Por otra parte, como ya se dijo, la parte demandada cuenta con 45 días para contestar la demanda. En el escrito en el cual se conteste la demanda deberán hacerse valer los incidentes de previo y especial pronunciamiento; igualmente, deberá referirse a cada uno de los hechos de la demanda, ya que de no hacerlo así se tendrán como ciertos aquellos que el demandante impute directamente; contendrá además los argumentos de defensa y las pruebas pertinentes, también se deberán anexar las

copias debidas para las demás partes, y en su caso, se adjuntarán los cuestionarios periciales y las pruebas documentales.

Resulta por demás importante resaltar que la autoridad demandada no puede mejorar o cambiar los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. Tratándose de una negativa ficta, la autoridad debe expresar los hechos y preceptos jurídicos en que se apoya la misma. Además la autoridad puede allanarse a las pretensiones del actor o dejar sin efectos la resolución impugnada, esta circunstancia la puede desarrollar hasta antes del cierre de la instrucción del procedimiento contencioso administrativo.

En este procedimiento, puede el actor ampliar su demanda en los siguientes casos:

a) Cuando se impugne una negativa ficta.

b) Cuando en la contestación de la demanda se de a conocer al accionante un acto principal, del que deriva el que se constituye como base de la impugnación, caso en el cual el actor debe igualmente atacar la ilegalidad de la notificación del acto hasta ese momento desconocido.

c) Cuando se alegue que un acto

administrativo no fue notificado o que lo de manera ilegal.

El escrito de ampliación tendrá, en todo caso, que satisfacer todos los requisitos que establece el artículo 208 del Código Federal Tributario. El plazo para promover la ampliación es de 45 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.

De igual manera, es procedente la contestación a la ampliación de la demanda por parte de la demandada, a la que se aplican las reglas antes detalladas.

Una vez que obran en autos la demanda y su contestación, y en su caso la ampliación y su contestación, el Magistrado instructor está en aptitud de ordenar el desahogo de las pruebas ofrecidas.

En el procedimiento en estudio, son admisibles toda clase de pruebas, salvo la confesional a cargo de las autoridades mediante la absolución de posiciones.

El desahogo de la prueba pericial se sujetará a las siguientes reglas.

1.- En el proveído que recaiga a la

contestación de la demanda o a la de su ampliación se requiere a las partes contendientes para que dentro del término de diez días presenten a sus peritos para que acrediten los requisitos exigidos, acepten el cargo y protesten su legal desempeño apercibiéndoles que sólo se desahogará la prueba a cargo del perito que cumpla con lo anterior.

2.- El Magistrado instructor cuando así lo considere necesario presidirá la diligencia de desahogo de esta probanza y, sobre todo, se lo permita la naturaleza de esta, señalara día, hora y lugar para ese efecto, pudiendo además solicitar a los peritos todas las aclaraciones que estime necesarias y exigir la realización de nuevas diligencias.

3.- En el acuerdo que verse sobre el perito, el Magistrado le concederá un plazo que nunca será menor de quince días, para que rinda su dictamen apercibiéndole a la parte oferente que únicamente tomará en consideración los peritajes rendidos dentro del plazo concedido.

4.- Las partes podrán por una sola vez y con causa justificada sustituir a su perito, para lo cual tendrán que dar aviso por escrito con la debida antelación a los plazos aludidos, señalando en el mismo curso el nombre

y dirección del nuevo perito.

5.- En el caso de que exista la necesidad de llevar a cabo un tercer peritaje, el mismo lo llevará a cabo un perito que nombrará la Sala Regional de entre los que se encuentren adscritos a ella y en el supuesto de que entre ellos no exista alguno especializado en el arte o ciencia pericial deberá dicha Sala nombrarlo bajo su más estricta responsabilidad, debiendo las partes cubrir sus honorarios.

Por su parte, la prueba testimonial se registrará por los siguientes lineamientos:

1.- La parte oferente será requerida para que presente a sus testigos, sin embargo cuando ésta manifieste no poder presentarlos el Magistrado instructor citará a los testigos para que comparezcan ante él en el día y hora que fije para tal efecto.

2.- En las diligencias que los testigos viertan su declaración el instructor y las partes podrán formularles las preguntas, relacionadas con los hechos materia de la controversia, que cada uno de ellos estime convenientes, de dichas actuaciones se levantará acta para constancia.

3.- Las autoridades deberán rendir su testimonio por escrito.

Los medios de prueba admitidos y desahogados, se valorarán de la siguiente manera:

La confesión expresa de las partes y los hechos legalmente afirmados por las autoridades hacen prueba plena; los peritajes y los testimonios aportados serán valorados libremente por la Sala del conocimiento; no obstante las reglas anteriores si del engarce de las pruebas rendidas y las presunciones formadas la Sala advierte una visión diferente respecto de los hechos, puede libremente valorar las pruebas, previa justificación legal de ese proceder.

A los 10 días siguientes de haberse desahogado todas las pruebas, el Magistrado instructor, dará un plazo común de 5 días a las partes para que formulen por escrito sus alegaciones. Transcurrido dicho plazo con alegatos o sin ellos quedará cerrada la instrucción sin necesidad de que la Sala lo declare por acuerdo. Los alegatos presentados en tiempo y forma serán considerados al emitir la resolución respectiva.

Antes de tratar sobre la sentencia que se dicta en el procedimiento en estudio, resulta

indispensable acotar que el mismo es improcedente en contra de los actos que no afecten el interés jurídico del promovente, de los que no corresponda conocer al Tribunal Fiscal Federal, de los que hayan sido objeto de estudio de otra sentencia, de los que se consideran como consentidos por el promovente, de aquellos que se encuentren pendientes de resolución, de los que puedan ser impugnados por otro medio de defensa legal, de aquellos que sean conexos a otros que previamente hayan sido impugnados por diverso recurso, de los que hayan sido atacados ante una autoridad judicial, contra los que no se haga valer agravio alguno y de aquellos que no existan.

Por otro lado, el sobreseimiento del juicio de nulidad puede ser decretado cuando el promovente se desista de la acción intentada, cuando durante la tramitación del procedimiento se actualice alguna de las causales de improcedencia descritas en el párrafo anterior, por muerte del interesado y cuando la autoridad deje sin efecto la resolución impugnada.

Decidimos tratar hasta este momento los temas de la improcedencia y el sobreseimiento, en virtud de que cuando la autoridad que resuelve los hace valer invariablemente pone fin al procedimiento, es decir lo hace en la resolución correspondiente.

Vertido lo anterior, diremos entonces que una vez cerrada la instrucción se deberá emitir la sentencia respectiva en un plazo no mayor de 60 días, para lo cual el Magistrado que instruyó el asunto tiene, dentro del plazo aludido, 45 días para elaborar el proyecto de resolución, mismo que someterá al criterio de los demás Magistrados integrantes de la Sala. De aprobarse el proyecto, unánimemente o por mayoría, adquirirá el carácter de sentencia; pero si dicho proyecto es rechazado será devuelto al ponente quien tendrá que elaborar otro pero incluyendo las observaciones de los otros Magistrados.

En caso de que no se cumpla con lo anterior dentro de los plazos señalados, las partes pueden ocurrir ante la Sala Superior a fin de lograr el cumplimiento de esa obligación.

Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, deben contener el examen de todos y cada uno de los puntos controvertidos. En ellas se puede reconocer la legalidad o declarar la ilegalidad de la resolución impugnada, en este último caso se debe precisar la forma y términos en que la autoridad administrativa debe dar cumplimiento con la sentencia, salvo que se trate de facultades discrecionales. El plazo para que la autoridad de cabal cumplimiento con la sentencia es de 4 meses.

Para finalizar el presente capítulo nos resta señalar que los recursos que se pueden interponer en este procedimiento de conformidad con el Código Fiscal Federal son:

a).- Queja, que se interpone ante la Sala Regional del conocimiento, cuando se alegue el incumplimiento a una sentencia.

b).- Reclamación, que procede ante la Sala Regional en contra de los autos por los que se admitan o desechen la demanda, la contestación, las pruebas o bien que decreten el sobreseimiento antes de cerrar la instrucción, o que admitan o rechacen la intervención a juicio a un tercero coadyuvante.

c).- Revisión, que puede ser interpuesto por el particular cuando la resolución decrete o niegue un sobreseimiento, o cuando se haya emitido en franca violación a las disposiciones aplicables siempre y cuando afecten las defensas del particular y tengan trascendencia en el fallo; el titular de una dependencia podrá promoverlo cuando considere que el asunto sea de importancia y trascendencia o cuando el interés del negocio exceda de 100 veces el equivalente al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

## CAPITULO CUARTO

### NULIDAD DE NOTIFICACIONES DE REQUERIMIENTOS FISCALES

4.1 REGLAMENTACION

4.2 FORMA QUE DEBEN OBSERVAR LAS AUTORIDADES FISCALES  
AL MOMENTO DE PRACTICARLA

4.3 PROCEDENCIA DE LA IMPUGNACION DE NOTIFICACIONES,  
SEGUN EL ARTICULO 129 DEL CODIGO TRIBUTARIO

#### 4.1 REGLAMENTACION.

La figura relativa a la impugnación de una notificación, en el ámbito de los actos administrativos, que rige el Código Fiscal Federal, está contemplada para agotarse a nivel recurso administrativo o bien se puede ejercitar directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En el primer supuesto la Sección IV del Capítulo Primero del Título Quinto del Código Fiscal de la Federación, que se refiere a los procedimientos administrativos, establece en lo que importa:

"Artículo 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 siguientes reglas:

"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 se manifestará la fecha en que se conoció.

"En caso de que también impugne el acto administrativo, los agravios se expresarán en el citado recurso, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación.

"II.- Si el particular niega conocer el acto, manifestar tal conocimiento 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 el cual 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.

"III.- La autoridad competente para resolver el recurso administrativo estudiará los agravios expresados contra la notificación, previamente al exámen de la impugnación que, en su caso, se haya hecho del acto

administrativo.

"IV.- Si se resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, se tendrá al recurrente como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo o en que se le dio a conocer en los términos de la fracción II, quedando sin efectos todo lo actuado en base a aquélla, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, hubiese formulado en contra de dicho acto.

"Si se resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello, la impugnación contra el acto se interpuso extemporáneamente, se desechará dicho recurso.

"En el caso regulado 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 este artículo."

Cabe ahora cuestionarnos, ¿Ante qué unidad administrativa debe acudir el contribuyente para impugnar la notificación de un acto, vía recurso administrativo.?

La respuesta la encontramos en el

artículo 128 del Reglamento Interior de la secretaría de Hacienda y Crédito Público, que en lo que interesa señala que cuando se esgrima que un acto administrativo, recurrible a través del recurso de revocación o del de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, no fue notificado o habiéndolo sido esto se hizo de forma ilegal será competente para resolver sobre esa irregularidad la autoridad que lo sea para conocer del recurso contra dicho acto.

En el segundo supuesto, o sea, cuando se pretenda impugnar una notificación intentando la acción ante el Tribunal Fiscal Federal, el Código Fiscal de la Federación estatuye:

"Artículo 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.

"En caso de que también impugne el acto

administrativo, los conceptos de nulidad se expresarán en la demanda, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación.

"II.- Si el actor manifiesta que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación, mismos que el actor podrá combatir mediante ampliación de la demanda.

"III.- El tribunal estudiará los conceptos de nulidad expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación del acto administrativo.

"Si se resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor del acto administrativo desde la fecha en que se le dió a conocer en los términos de la fracción II, quedando sin efecto todo lo actuado en base a aquélla, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, se hubiese formulado contra dicho acto.

"Si se resuelve que la notificación fue

legalmente practicada y como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con el acto administrativo impugnado."

Por otra parte, el artículo 223 de ese ordenamiento legal citado expresa que las notificaciones que no sean hechas conforme a los lineamientos establecidos, durante la tramitación del juicio de nulidad, adolecerán de nulidad, que podrá promoverla el directamente afectado, por escrito, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que conoció el acto. Con dicha promoción se dará vista a las demás partes, por el mismo término, para que manifiesten lo que a sus intereses convenga, transcurrido ese plazo el Magistrador instructor dictará la resolución incidental correspondiente.

#### 4.2 FORMA QUE DEBEN OBSERVAR LAS AUTORIDADES FISCALES AL MOMENTO DE PRACTICARLA.

Comenzaremos el desarrollo de este punto, estableciendo que los actos y determinaciones que dicte y realice la autoridad fiscal federal gozan, según el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, presuntivamente de ser legales, sin embargo, tal señalamiento no es absoluto porque, a pesar de ello, dicho ente tiene que desplegar su actividad dentro del marco jurídico que le ha sido conferido. Tal presunción deriva, esencialmente, del papel que juega la administración pública dentro del sistema político mexicano que tiende en todo momento a satisfacer el interés de la comunidad nacional.

No obstante la existencia de tal presunción el actuar que despliega la autoridad hacendaria, inclusive aquél dirigido a poner en el conocimiento de las personas sus decisiones, debe someterlo al imperio del derecho.

Así, todo acto desarrollado por la autoridad tributaria con el propósito de participar a una persona el contenido de una resolución, invariablemente

recibe el nombre de notificación.

Es pertinente aclarar que el objetivo planteado en el punto en desarrollo, consiste en mencionar, según nuestro pensar, la mecánica que debe observar la autoridad hacendaria federal cuando practique una notificación.

Ahora bien, en primer lugar el acto de comunicación tiene que materializarse en un día hábil entre las 7:30 y las 18:00 horas, este mandato encuentra su razón de ser en el artículo 13 del Código Fiscal de la Federación. Sin embargo, dispone el mismo cuerpo legal que la autoridad no se encuentra constreñida a respetar lo anterior cuando:

a).- La diligencia a practicar se inicia en una hora hábil (7:30 a 18:00 horas), puede concluir en una hora inhábil.

b).- Se verifiquen bienes y mercancías se consideraran como hábiles las 24 horas de todos los días del año.

c).- La persona con la que se vaya a entender la comunicación realice las actividades gravadas en días y horas inhábiles, siempre y cuando se trate de una visita domiciliaria, una notificación o un embargo

precautorio.

Otro lineamiento, que regula esta actividad de las autoridades fiscales es el referente al lugar en el cual debe efectuarse la participación del acto; en este sentido, por regla general la autoridad está obligada a realizar la notificación en el domicilio que el particular haya proporcionado al Registro Federal de Contribuyentes, salvedad hecha cuando durante la tramitación de una instancia el particular autoriza otro domicilio para recibir la notificación o bien cuando el directamente interesado se presenta a las oficinas de la dependencia y allí se le hace saber el acto.

Por otra parte, como quedó establecido con anterioridad, en materia fiscal federal existen diversas clases de notificaciones, lo que obliga a la autoridad a no actuar de igual manera cada que pretenda dar a conocer un acto y en consecuencia está obligada a observar las formas que para cada caso en concreto señala el cuerpo legal en mención.

Tratándose de una notificación personal, ésta sólo se puede practicar cuando se pretenda hacer del conocimiento del informado una citación, es decir el pedimento que se hace a una persona para que se presente en un lugar en un día y hora determinados, o bien se vaya a

comunicar un requerimiento o, por último, se de a conocer un acto que pueda ser recurrido conforme a lo estatuido por los artículos 117 y 118 del Código Fiscal Federal o el diverso artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Una vez que la unidad administrativa emitió el acto o resolución turna dicha actuación a una persona física denominada actuario o notificador que es quien se encarga de hacer llegar por su conducto a su destino el acto de comunicación. Para ello, en primer lugar, está obligado a constituirse en el domicilio fiscal del destinatario o, en su caso, en el que éste haya autorizado para tal efecto; enseguida procederá a la búsqueda del directamente interesado y de encontrarlo tendrá que hacer de su conocimiento el acto administrativo, entregándole en ese acto una copia del documento. Todo el acontecer desarrollado por el funcionario deberá quedar plenamente establecido en la constancia o acta de notificación que al efecto levante.

Pero qué pasa cuando el actuario no encuentra en el domicilio al destinatario de la notificación. En tales condiciones el notificador debe proceder en términos del artículo 137 del ordenamiento legal en comento, es decir realizar la notificación mediante instructivo.

El procedimiento a seguir es el siguiente:

1).- Efectuada la búsqueda a que hicimos referencia y no encontrando al destinatario, el actuario tiene que dejar en poder de la persona con quien entienda la diligencia un citatorio, para que el directamente interesado lo espere a una hora determinada del día hábil siguiente.

2.- Llegado el día y hora fijados en el citatorio, el actuario se volverá a constituir en el lugar en el cual dejó tal actuación y en el caso de que el ausente no atienda la espera determinada, procederá entonces el actuario, sin perjuicio para las autoridades fiscales, a practicar la notificación con la persona que se encuentre en el domicilio o con un vecino.

Por otra parte, los actos que tienen que ser comunicados a través de una notificación personal también lo pueden ser por correo certificado con acuse de recibo. Sólo que en este caso el personal que realiza la diligencia depende directamente de la administración de correos y tiene la obligación de entregar la pieza postal en el domicilio del interesado, recabando al efecto la firma que sirve de comprobante de que la correspondencia ha entregada; hecho lo anterior, la oficina de correos debe devolver a la autoridad fiscal el acuse de recibo en el que

debe constar fehacientemente la fecha en que fue realizada la diligencia y, además, con quien se entendió la misma.

Los procedimientos de notificación que enseguida se mencionaran se utilizan cuando la autoridad fiscal pretenda hacer del conocimiento de una persona un acto que no deba de ser puesto en conocimiento de este de forma personal.

En la notificación por correo ordinario el personal de la administración de correos, únicamente deberá de limitar su actuar a entregar la pieza postal en el domicilio del destinatario.

En cuanto a la notificación por telegrama, la autoridad fiscal debe de proporcionar a la Oficina de Telégrafos Nacionales, cuando menos, el nombre y domicilio del destinatario y un extracto del acto a notificar, enseguida la oficina telegráfica procede a transmitir el contenido del documento y el personal de la oficina que reciba el mensaje adquiere la obligación de entregar la comunicación transmitida.

Otro procedimiento existente para participar a una persona de un acto de la autoridad fiscal es el que autoriza que, en determinados casos previstos por la ley, la notificación se realice por estrados. La

autoridad cumplirá cabalmente con este procedimiento cuando fije en un lugar abierto al público en general, ubicado dentro de sus propias instalaciones una copia del acto a notificar, el que deberá de permanecer a la vista del público cuando menos durante cinco días.

En cuanto a la notificación por edictos, la autoridad fiscal debe de practicarla cuando se desconozca el paradero de la persona a quien va dirigida la comunicación; por otr lado, el Código Fiscal Federal no establece que actos pueden ser comunicados por este medio de comunicación, sino que más bien atiende a la imposibilidad que tenga la autoridad de localizar el domicilio o el lugar en que pueda ser encontrado el destinatario. En este proceder, la autoridad tendrá que publicar un extracto del acto administrativo a notificar durante tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación a nivel nacional.

Por último, dentro del procedimiento contencioso-administrativo que se tramita ante el Tribunal Fiscal de la Federación, esta autoridad puede notificar sus acuerdos por medio de lista si las personas a quienes va dirigido el acuerdo no se presentan dentro de las veinticuatro horas siguientes a su emisión y no se trate de aquellos actos que deban de notificarse de modo personal.

**4.3 PROCEDENCIA DE LA IMPUGNACION  
DE NOTIFICACIONES, SEGUN EL ARTICULO  
129 DEL CODIGO TRIBUTARIO.**

El primer párrafo del artículo 129 del Código Fiscal Federal señala la pauta para determinar que actos son susceptibles de ser recurridos a través del medio de defensa legal denominado impugnación de notificaciones, así en lo conducente establece tal dispositivo que: "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:".

De lo transcrito, se advierte claramente que el medio de defensa en comento, sólo procede cuando se ataque la notificación de un acto que, a su vez, deba impugnarse a través de los recursos administrativos de revocación y de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, contemplados respectivamente en los artículos 117 y 118 del cuerpo legal citado con antelación.

Abundando, en este sentido, tenemos que esta vía legal debe intentarse cuando se estime que el procedimiento de notificación no fue utilizado por la

autoridad fiscal federal o de haberlo llevado a cabo, ésta no satisfizo los requisitos que para su desarrollo tiene que observar.

Por otro lado, consideramos que la aplicación del artículo en estudio, trae como consecuencia que la autoridad tributaria, de manera por demás limitativa, estudiará sobre la legalidad de una notificación por ella practicada, sí el contribuyente promueve la nulidad de ese actuar cuando se trate de actos que: a).- determinen contribuciones o accesorios, b).- nieguen la devolución de una cantidad que proceda legalmente, c).- siendo diferentes a los anteriores actos los emita la autoridad aduanera, d).- exijan el pago de un crédito fiscal, e).- sean dictados en franca contraposición a los lineamientos establecidos para el desarrollo del procedimiento administrativo de ejecución, f).- sean emitidos dentro del procedimiento económico coactivo y que afecten el interés jurídico de terceros y, g).- que determinen el valor de los bienes embargados.

En tales circunstancias, tachamos de rigorista el señalamiento contenido por el artículo 129 del Código Fiscal de la Federación.

En efecto, las autoridades fiscales para cumplir con su cometido, desarrollan una innumerable gama de actividades que en su mayoría van encaminadas a que los

contribuyentes cumplan con sus obligaciones tributarias; ahora bien, dentro de esa extensa variedad de actuaciones encontramos a aquellas que se traducen en una exigencia para el contribuyente para que cumpla, entregue o efectúe un determinado comportamiento, es decir, dichas autoridades dictan un requerimiento de naturaleza fiscal.

Conforme al artículo 134 del cuerpo legal en cita, un requerimiento emitido por las autoridades fiscales debe ser dado a conocer indistintamente mediante notificación personal.

En este momento, conviene formular la siguiente interrogante ¿Se puede impugnar la notificación de un requerimiento fiscal?. A este respecto, surgen varias respuestas. La primera de ellas resulta ser parcialmente afirmativa, en virtud de que en interpretación del artículo motivo del presente estudio, es decir el artículo 129 del Código Fiscal de la República, se puede combatir la notificación de un requerimiento, cuando la conminación derive directamente de un acto de los que se encuentran estipulados en los diversos numerales 117 y 118 de ese ordenamiento legal. En consecuencia, a través de este medio de defensa legal sólo puede controvertirse la legalidad de la notificación de un requerimiento fiscal, dictado en la fase oficiosa del procedimiento administrativo, que:

1).- Sea dictado por las autoridades aduaneras.

2).- Exija el pago de un crédito fiscal siempre y cuando se argumente que el mismo ya prescribió o que el monto real es menor al que se exige o bien que exija el adeudo de recargos o gastos de ejecución.

3).- sea dictado dentro del procedimiento administrativo de ejecución y tienda a afectar la esfera jurídica de un tercero.

Otra contestación a la interrogante planteada, es que el procedimiento de notificación realizado en forma deficiente tratándose de un requerimiento dictado durante la tramitación de los recursos administrativos, debe ser impugnado junto con la resolución dictada en el recurso administrativo, mediante la instancia que constituye el juicio contencioso administrativo que se ventila ante el Tribunal Fiscal Federal o, en su caso, por medio de la instancia constitucional del juicio de amparo indirecto alegando transgresiones directas a la Carta Fundamental.

Por último, en relación con la substanciación del juicio de anulación, el diverso artículo 223 del propio cuerpo legal, expresa de una manera por demás sencilla el procedimiento que deben de seguir las partes

cuando soliciten la declaración de nulidad de una notificación de un acto emitido durante la tramitación de esta instancia, es decir, el dispositivo de referencia ofrece la posibilidad a las partes que en él intervienen de atacar la notificación anómala de un requerimiento dictado por la Sala Superior o las Salas Regionales.

De todo lo anterior, podemos concluir que desafortunadamente el Código Fiscal Federal, tratándose de actos de conminación desenvueltos por la autoridad fiscal dentro de la fase oficiosa del procedimiento fiscal, salvo las excepciones apuntadas, no establece una instancia o procedimiento mediante el cual el particular afectado por las consecuencias de un requerimiento no notificado en forma legal, esto es, porque todo requerimiento que hacen las autoridades fiscales trae aparejado, en el caso de incumplimiento, la imposición de una determinada sanción. A efecto de lograr una mejor comprensión de lo anterior desarrollaremos brevemente un ejemplo, en el que, hipotéticamente, se actualice la situación descrita.

Pensemos que la autoridad fiscal notifica, en virtud de un exhorto, un acto administrativo en el que se requiere al contribuyente para que presente una declaración correspondiente a un ejercicio fiscal y por un determinado impuesto, conteniendo en el mismo acto el apercibimiento consistente en que de no hacerlo así en el

plazo concedido la autoridad fiscal procederá a determinar presuntivamente el importe del impuesto, por el que se solicita la presentación de la declaración.

Posteriormente, la autoridad fiscal lleva a cabo la notificación con el causante, quien incumple con la conminación realizada, consecuentemente la autoridad hace efectivo el apercibimiento y determina las contribuciones omitidas, originando con ello todas las consecuencias jurídicas que procedan en perjuicio del requerido.

En este sencillo supuesto, de conformidad con la legislación vigente en materia de impugnación de notificaciones a nivel fiscal federal, el causante no puede acudir ante la propia autoridad a controvertir la legalidad de la notificación, realizada, no obstante que la misma es a todas luces ilegal, puesto que el Código Fiscal de la Federación no autoriza en ninguno de sus artículos que se practique una notificación personal por medio del exhorto, porque su intento sería infructuoso debido al rigorista y limitativo señalamiento que hace el artículo 129 del Código Fiscal de la Federación. En este caso, como en muchos otros, el particular afectado no tiene la posibilidad de agotar en la vía recursiva esta clase de anomalías, pudiendo ser, desde nuestro punto de vista, más sencillo que el afectado pudiera acudir ante la propia

autoridad a fin de controvertir la juridicidad del procedimiento de notificación realizado por medio de una instancia administrativa recursiva. Agregando, que deseamos hacer énfasis que tal circunstancia origina un vacío legal, que lejos de ir orientado a una verdadera impartición de justicia, se convierte en una trampa procesal que obliga al causante, en primer término, a ser un perito en la materia a efecto de determinar, en principio, si el acto que se notificó deficientemente encuadra dentro de los supuestos que enmarca el multicitado artículo 129 y; por otro lado, igualmente obliga al contribuyente, en estos casos, a agotar una instancia constitucional ante un Juez de Distrito, para atacar la validez de la notificación impugnada.

Respaldando lo expuesto, consideramos que con el establecimiento de un medio de defensa legal por el cual un particular tuviera la posibilidad genérica de rebatir una notificación practicada por la autoridad fiscal federal dentro de la fase oficiosa del procedimiento fiscal, ello redundaría en proporcionar a sus destinatarios medios eficaces que les faciliten la defensa de sus derechos y no, como desafortunadamente sucede, se haga nugatoria la distribución de la justicia fiscal.

## CONCLUSIONES .

PRIMERA.- El término notificación, en su acepción más simple, significa acto de comunicación en virtud del cual se hace del conocimiento de una persona una información.

SEGUNDA.- La acción de notificar aplicada al campo jurídico surgió a la par del derecho por la necesidad que existió de darlo a conocer a la colectividad para su debido acatamiento.

TERCERA.- Existen diversas clases de notificación, que podemos englobar de manera sencilla en la siguiente clasificación: a).- NOTIFICACION que es, genéricamente, el medio de comunicación legal por el cual una autoridad participa al interesado un acto procedimental, b).- EMPLAZAMIENTO que es el acto jurídico de comunicación por el que se hace del conocimiento de una persona la existencia de una demanda en su contra, c).- REQUERIMIENTO que es el acto legal por el cual una autoridad conmina a una persona para que haga algo, deje de hacerlo o entregue algo, y d).- CITACION que se traduce en el llamado que se hace a una persona para el efecto de que se presente a la práctica de una diligencia en un día y hora

determinados.

**CUARTA.-** Los elementos esenciales para que se presente una notificación son los siguientes: a).- La autoridad que funge como ente ordenador y realizador, b).- El destinatario que resulta ser, en todo caso, la persona a la que va dirigida la notificación y, c).- La información que es la noticia que sobre un acontecimiento o suceso se da a conocer al destinatario.

**QUINTA.-** Jurídicamente la notificación es el acto de comunicación legal, a cargo de una autoridad durante el desarrollo de un procedimiento con el objeto de hacer del conocimiento de una persona el contenido de una determinación debiendo, indistintamente, observar las formalidades que para tal actuar exige la ley, es decir, la diligencia de notificación impone a la autoridad la obligación de ceñirse a los lineamientos que al efecto señale la legislación.

**SEXTA.-** La notificación es un acto jurídico y, como tal, dentro del Derecho Administrativo tiene que ser llevada a cabo por un órgano perteneciente a la administración pública tendiente a poner en conocimiento del gobernado un acto administrativo.

**SEPTIMA.-** La notificación en el campo

administrativo se presenta como un derecho del administrado que consiste, esencialmente, en que la administración pública está obligada a hacer del conocimiento de aquél todo acto que pueda pararle perjuicio en su esfera jurídica, para que éste tenga la posibilidad de conocer los motivos y fundamentos de tal actuar para que, en su caso, pueda oponer las defensas que estime pertinentes y rinda las pruebas tendientes a desvirtuar lo sostenido por el órgano administrativo, todo lo anterior, tiene como objeto hacer efectiva la garantía de audiencia de la cual todas las personas somos titulares.

OCTAVA.- La autoridad fiscal federal está obligada, como cualquier otra, a respetar los lineamientos legales que para el desarrollo de un procedimiento tendiente a poner en conocimiento de un causante un acto de naturaleza fiscal; ahora bien, si la autoridad tributaria no observa cabalmente las formas jurídicas que al efecto se señalen, tal circunstancia trae como consecuencia que dicho actuar transgreda la garantía de audiencia, en lo referente a que previa a la privación de un derecho se debe de instaurar un procedimiento en el que se observen las formalidades esenciales, siendo una de ellas aquella referente a que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento.

NOVENA.- El Código Fiscal de la

Federación establece ocho diferentes procedimientos para hacer del conocimiento del causante un acto de naturaleza tributaria, que son los siguientes: 1.- Notificación personal, 2.- Notificación por correo certificado con acuse de recibo, 3.- Por correo ordinario, 4.- Por telegrama, 5.- Por estrados, 6.- Por edictos, 7.- Por instructivo y, 8.- Por lista.

DECIMA.- Los recursos administrativos, son medios de defensa que se desenvuelven dentro de la actividad jurisdiccional que despliegan los órganos del Estado que tienen la facultad de decidir controversias surgidas entre el actuar de la administración pública, por un lado, y los derechos del gobernado, por el otro; tales medios de defensa tienen como finalidad el mantenimiento de la juridicidad del actuar de las autoridades administrativas.

DECIMA PRIMERA.- Día a día la actividad que despliegan las autoridades fiscales federales se hace más y más grande, ello origina que aumente la gama de actos que en un momento pueden emitir, entre los que encontramos este actuar encontramos a aquellos que conminan al destinatario a cumplir con sus obligaciones tributarias, es decir, estamos en presencia de un requerimiento de naturaleza fiscal.

DECIMA SEGUNDA.- En materia fiscal

federal, puede solicitarse la nulidad de una notificación de un requerimiento en tres diferentes instancias, según sea el caso, una de ellas da origen al juicio contencioso administrativo, que se sigue ante el Tribunal Fiscal de la Federación, esto es, cuando la ilegalidad de la notificación de un requerimiento fiscal dictado durante la tramitación de un recurso administrativo trasciende en el sentido del fallo de éste; la segunda instancia por la que se debe impugnar la notificación de un requerimiento fiscal, conforme a lo dispuesto por el artículo 223 del Código Fiscal de la Federación, se presenta cuando durante el procedimiento de substanciación del juicio contencioso administrativo se practica deficientemente la notificación de cualquier acto, incluyendo obviamente a los requerimientos; la tercera instancia que tiene una persona para combatir la legalidad de un requerimiento fiscal emitido por una autoridad tributaria federal, está regida por el artículo 129 del ordenamiento legal aludido, que en lo conducente señala que para que prospere el análisis sobre la legalidad de la notificación de un requerimiento fiscal dictado, durante la fase oficiosa del procedimiento fiscal, es requisito indispensable que tal acto de conminación sea recurrible mediante el recurso administrativo de revocación o del diverso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

DECIMA TERCERA.- La problemática que

plantea al causante el artículo 129 del Código Fiscal de la Federación, al establecer limitadamente los supuestos en los que resulta procedente que la propia autoridad analice si efectuó correctamente o no la notificación de un requerimiento fiscal, es compleja. En efecto, si consideramos que lo dispuesto por el artículo en comento en el sentido de que sólo en determinados asuntos se estudiará sobre la juridicidad de la notificación efectuada, ello se traduce desafortunadamente, en que el particular que sea afectado en su esfera jurídica en virtud de la notificación anómala de un requerimiento fiscal no puede, por ese simple hecho, acudir directamente ante la propia autoridad a defender sus derechos y controvertir la validez de la diligencia de notificación, sino que, primeramente, debe adivinar si el acto de conminación que no le fue notificado es compatible con las hipótesis que establecen los artículos 117 y 118 del cuerpo legal citado y sólo hasta este momento acudir ante la instancia administrativa o judicial que corresponda, corriendo el riesgo de cometer errores fatales al respecto pues el contribuyente no es un perito en derecho.

DECIMA CUARTA.- Concatenado a lo anterior, cabe decir que tachamos de rigorista e injusto el señalamiento contenido en el mencionado artículo 129, pues no existe razón alguna para impedir que en cualquier situación en la que el causante se vea afectado en sus

derechos o en su patrimonio, en virtud de las consecuencias jurídicas que le produce el hacer efectivo el apercibimiento derivado de un requerimiento dictado en la fase oficiosa del procedimiento fiscal que no le ha sido comunicado, acuda ante la autoridad a controvertir la legalidad de dicha notificación.

DECIMA QUINTA.- La solución a la problemática descrita es que se implante en el Código Fiscal de la Federación un procedimiento que permita la libre interposición de un medio de defensa legal que tienda a controvertir la validez de una notificación desarrollada en la fase oficiosa del procedimiento fiscal.

## B I B L I O G R A F I A .

### T E X T O S

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso, Octava Edición, Porrúa, S.A., México, 1990
  
- 2.- ARMIENTA HERNANDEZ, Gonzálo, Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, Segunda Edición, Porrúa, S.A., México, 1992
  
- 3.- ARRIAGA FLORES, Arturo, Derecho Procedimental Penal Mexicano, Textos de Derecho de la ENEP ARAGON, México, 1989
  
- 4.- BOETA VEGA, Alejandro, Derecho Fiscal. Primer Curso, Segunda Edición, ECASA, México, 1992
  
- 5.- BRISEÑO SIERRA, Humberto, Derecho Procesal, Primera Edición, Tomo III, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1969
  
- 6.- BRISEÑO SIERRA, Humberto, Derecho Procesal Fiscal. Regímenes Federal y Distrital Mexicanos, Segunda Edición, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1990

- 7.- BURGOA, Ignacio, El Juicio de Amparo, Vigésimo Séptima Edición, Porrúa, S.A., México, 1990
- 8.- BURGOA, Ignacio, Las Garantías Individuales, Vigésimo Segunda Edición, Porrúa, S.A., México, 1992
- 9.- CARRILLO FLORES, Antonio, La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México, Primera Edición, Librería de Porrúa Hnos. y Cía., México, 1939
- 10.- CARRILLO FLORES, Antonio, La Justicia Federal y la Administración Pública, Segunda Edición, Porrúa, S.A., México, 1973
- 11.- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, Tercera Edición. Segunda Reimpresión, LIMUSA. Grupo Noriega Editores, México, 1991
- 12.- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Vigésimo Octava Edición, Porrúa, S.A., México, 1989
- 13.- GOMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, Séptima Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987
- 14.- GONZALEZ PEREZ, Jesús, El Procedimiento Administrativo, Publicaciones Abella, Madrid, 1964

15.- JORGE ESCOLA, Héctor, Tratado General de Procedimiento Administrativo, Segunda Edición, De Palma, Buenos Aires, 1981 .

16.- JORGE ESCOLA, Héctor, Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, De Palma, Buenos Aires, 1967

17.- MARGAIN MANAUTOU, Emilio, El Recurso Administrativo en México, Segunda Edición, Porrúa, S.A., México, 1992

18.- MARGAIN MANAUTOU, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Segunda Edición, Porrúa, S.A., México, 1992

19.- NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho Procesal Administrativo, Primera Edición, Porrúa, S.A., México, 1959

20.- PORRAS Y LOPEZ, Armando, Derecho Procesal Fiscal, Primera Edición, Textos Universitarios, México, 1969

21.- RODRIGUEZ DOMINGUEZ, Humberto, Manual para la Defensa Fiscal de los Contribuyentes, Quinta Edición, Dofiscal Editores, S.A., México 1984

22.- RODRIGUEZ LOBATO, Raúl, Derecho Fiscal, Segunda Edición, Harla, México, 1990

23.- Semanario Judicial de la Federación

24.- SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Décima Cuarta Edición, Tomos I y II, Porrúa, S.A., México, 1989

25.- UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, Estudios de Derecho Público Contemporáneo, Primera Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1972

### L E G I S L A C I O N

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

2.- Código Fiscal de la Federación

3.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

4.- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación

5.- Código Civil para el Distrito Federal

6.- Reglamento del Código Fiscal de la Federación

7.- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público