

320809  
RECEBIDA EN  
3/7/94

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO  
PLANTEL TLALPÁN

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

"ANÁLISIS JURÍDICO DE ALGUNOS ASPECTOS DE LAS  
NOTIFICACIONES DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS  
RECURRIBLES O IMPUGNABLES EN EL JUICIO DE  
NULIDAD"

TESIS QUE PRESENTA  
MARÍA ANGÉLICA MENDEZ HERRERA  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO

ASESOR DE TESIS: LIC. SAMUEL ALVAREZ GARCÍA

México, D. F.

1994

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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

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

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

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

Dedico este trabajo a mis Padres por todo el amor y apoyo que siempre me han brindado, y porque a ellos debo todo lo que soy.

A mi hijo Santiago por ser la alegría de mi vida.

A mis hermanas Laura y Nina, y a mis amigas más queridas Tita y Carmen porque con ellas he compartido los momentos dulces y amargos.

A las mujeres más dulces del mundo, mis abuelas Laura, y María Luisa aunque ya no este conmigo

Agradezco también a mis tías Licha, María Luisa y Patricia por el cariño que siempre me han brindado.

Con todo respeto y gratitud dedico también este trabajo al Lic. Gustavo Carvajal Moreno y a su esposa Paty por darme su apoyo en los momentos más difíciles de mi vida.

A todo el personal del Bufete Sánchez-Navarro por su amistad y comprensión, en especial al Lic. Rafael Sánchez-Navarro por su apoyo.

Al Magistrado Sergio Martínez Rosalanda, así como a todo el personal de la Segunda Sala Regional Metropolitana

Con especial cariño quiero agradecer a la Lic. María Luisa de Alba Alcántara y al Lic. Samuel Álvarez por sus sabios consejos y su valiosa amistad.

A todos mis maestros y compañeros de generación

!!! GRACIAS !!!

# I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION .....	I
CAPITULO I	
EL ACTO ADMINISTRATIVO	
A. El acto y el hecho jurídico .....	
B. Antecedentes históricos del acto administrativo .....	
C. Concepto de acto administrativo .....	
D. Elementos del acto administrativo .....	
1. Sujeto .....	
2. Manifestación de la voluntad .....	
3. El objeto .....	
4. La forma .....	
E. Efectos del acto administrativo .....	
CAPITULO II	
LAS NOTIFICACIONES EN MATERIA ADMINISTRATIVA	
A. Antecedentes históricos de la notificación .....	
B. Concepto de notificación .....	
C. Finalidad e importancia de la notificación ...	
D. Formas de notificación en el procedimiento administrativo .....	
1. Personal .....	
2. Por correo certificado con acuse de recibo .....	
3. Por estrados .....	
4. Por edictos .....	
E. Efectos de las notificaciones .....	

## CAPITULO III

### MEDIOS DE DEFENSA CONTRA LA NOTIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO

A. Los recursos administrativos .....	54
1. Definición .....	54
2. Clasificación .....	56
a). Obligatorios .....	56
b). Optativos .....	56
3. Cuadro sinóptico de los recursos administrativos más sobresalientes en el sistema Mexicano .....	57
4. Elementos de los recursos administrativos .....	59
5. La negativa ficta .....	61
B. El juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación .....	68
1. El Tribunal Fiscal de la Federación .....	68
a). Organización .....	69
b). Competencia .....	71
b.1. Territorial .....	71
b.2. Material .....	74
b.3. Juicios con características especiales .....	83

## CAPITULO IV

### LA NULIDAD DE LA NOTIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO

A. Medios de impugnación de la notificación del acto administrativo bajo el Código Fiscal de la Federación de 1967 .....	86
1. El recurso de nulidad de notificaciones.....	86
2. Consecuencias jurídicas de la declaración de nulidad de la notificación del acto administrativo .....	88

B. Medios de impugnación de la notificación del acto administrativo bajo el Código Fiscal de la Federación de 1982.....	89
C. Mecanismos de impugnación de la notificación del acto administrativo bajo el Código Fiscal de la Federación reformado en 1988 .....	92
1. Si se hace valer recurso administrativo .....	93
2. Si se hace valer juicio de nulidad .....	98
CONCLUSIONES .....	IV
BIBLIOGRAFIA .....	VIII

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

En toda relación jurídica, en el caso específico de autoridades administrativas y administrados, dentro de un Estado de Derecho, los principios Constitucionales de legalidad, audiencia, seguridad y certeza jurídica, deben ser respetados en toda su extensión para así poder alcanzar los valores supremos de la justicia y su equidad.

Es necesaria la comunicación legal y fehaciente de los actos de autoridad que afecten los intereses de los gobernados o les causen molestia, más aún, tales actos no deben producir efectos de derecho, pues para aceptar o impugnar los mismos, es necesario en primer término conocer el contenido de ese acto ya que de lo contrario, se debe considerar que no ha nacido a la vida jurídica, no en tanto que este no sea notificado legalmente.

En ese orden de ideas tenemos que el medio idóneo para llevar a cabo una comunicación de un acto de autoridad al administrado lo es la figura jurídica de la notificación, misma que, en materia fiscal, se encuentra regulada por el Código Fiscal de la Federación, y la cual, constituye una formalidad esencial en el procedimiento administrativo para evitar el abuso y la arbitrariedad en el ejercicio de la función pública, así como dejar en estado de indefensión al particular por la carencia de información y oportuna certeza jurídica.

Es así que la parte fundamental del presente trabajo lo es el análisis de los medios de impugnación existentes para controvertir a las notificaciones que no se realizaron o que las mismas fueron hechas de manera ilegal.

De igual forma, se pretende demostrar con el presente trabajo de tesis que la evolución de esos medios de impugnación en contra de las notificaciones practicadas en forma contraria a derecho, han sido adecuadas para el administrado; sin embargo, consideramos que aún existen deficiencias en dichos mecanismos.

En el capítulo I se define lo que es el "acto administrativo", ya que si bien es cierto que las notificaciones son en sí actos administrativos, éstos a su vez requieren de la existencia de otro para justificar su creación, causando los segundos, algún interés particular al administrado.

En virtud de que todo acto administrativo debe satisfacer los requisitos de formalidad, constituye el capítulo II el análisis de los mismos, realizando a su vez un estudio de los tipos o clases de notificaciones contempladas por el Código Fiscal de la Federación.

Existen dos medios para la impugnación de las notificaciones de los actos administrativos, la primera es si se hace valer el recurso administrativo y la segunda es si se interpone demanda de

nulidad ante el Tribunal de la Federación; es así por lo que en el capítulo III realizaremos un estudio de estos medios de impugnación, estableciendo cuando se debe recurrir o cuando se debe de impugnar.

Para concluir este trabajo, compararemos el mecanismo de impugnación de las notificaciones de los actos administrativos bajo el Código de 1967, así como el procedimiento que contemplaba el Código de 1982, finalizando con el estudio de las reformas al mismo de 1988 en donde se dan las bases del actual mecanismo.

Para la realización del presente trabajo, se utilizó el método deductivo, es decir, partimos de una hipótesis para la obtención de conclusiones. De igual manera, se utilizó la investigación de campo, lo cual fué factible gracias a las facilidades que nos otorgó el Lic. Sergio Martínez Rosaslanda, Magistrado de la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación, así como la Lic. Ma. Luisa de De Alba Alcántara.

Por último, cabe resaltar que el presente trabajo es válido hasta abril de 1994, fecha en la que se concluyó el mismo.

## CAPITULO I EL ACTO ADMINISTRATIVO

- A. El acto y el hecho jurídico
- B. Antecedentes históricos del acto administrativo.
- C. Concepto de acto administrativo
- D. Elementos del acto administrativo
  - 1. El sujeto
  - 2. La voluntad
  - 3. El objeto
  - 4. La forma
- E. Efectos del acto administrativo.

## A.- EL ACTO Y HECHO JURIDICO.

Previo al estudio de los elementos que conforman el acto administrativo es menester resaltar el concepto de acto jurídico en general.

De tal suerte, analizaremos brevemente las diferencias aportadas por diversos tratadistas contemporáneos en relación con el acto jurídico.

Así, tenemos que para Manuel Diez el acto jurídico es "toda clase de comportamiento humano que sea ejercicio de un poder jurídico y al cual el ordenamiento jurídico refiere, en cuanto a tal, una modificación jurídica. Se entiende como poder jurídico como toda fuerza activa atribuida por el ordenamiento jurídico, a un sujeto capaz de producir o concurrir a producir una modificación jurídica se entiende todo efecto jurídico que se produzca como consecuencia del ejercicio del poder y que antes no existía." (1)

Miguel Acosta Romero señala "el acto jurídico es la manifestación externa de la voluntad, que tiene por objeto producir consecuencias de derecho." (2)

---

(1) MARIA, Diez Manuel, El acto administrativo. Tipográfica Edit. Argentina, S.A., Buenos Aires 1961, p 100.

(2) ACOSTA, Romero Miguel, Teoría General del derecho administrativo. Edit. UNAM, México, 1973, p. 136

Por su parte, Eduardo García Máynez considera el acto jurídico como "una manifestación exterior de la voluntad bilateral o unilateral, cuyo fin directo consiste en engendrar, con fundamento en una regla de derecho o en una institución jurídica a cargo o en provecho de una o o varias personas, un estado, es decir, una situación jurídica permanente y general o, por el contrario, un efecto de derecho limitado, relativo a la formación, modificación o extinción de una relación jurídica."

(3)

Ahora bien, el acto jurídico se ha clasificado de muy diversas maneras, entre otras encontramos la realizada por Carneluttrí (4) en los siguientes términos: 1 "actos jurídicos en estricto sensu". Los cuales se dividen en:

- a). Proveído de las autoridades.
- b). Negocios Jurídicos.
- c). Actos obligatorios.

Con respecto a los primeros tenemos que representan el ejercicio de un poder, esto es, emanan de alguna autoridad. Los

(3) GARCIA, Máynez Eduardo, Introducción al estudio del derecho. Edit. Porrúa, S.A. 41a. Ed., México 1990. p. 180.

(4) Citado por GARCIA, Máynez Eduardo, op. cit., p 182.

segundos se refieren al ejercicio de un derecho, esto es, se encaminan a hacer válido algún derecho previsto en las leyes; y los terceros serán la observancia de una obligación, la cual se traduce en un hacer o no hacer determinada actividad previamente reglamentada.

En ese mismo orden de ideas, agrega García Máynez que "también los actos jurídicos podrán ser simples, por ser unilaterales y complejos por ser sí, o, pluripersonales" (5)

De las técnicas antes dadas se desprende que el acto jurídico se compone de los siguientes elementos:

1. Es una manifestación externa de la voluntad.
2. Tiene como objeto crear, transmitir, modificar o extinguir derechos u obligaciones existentes en una relación jurídica.
3. Pueden ser públicos o privados, ya sea que emanen de la autoridad o de los particulares.

Pero no sólo el acto jurídico produce consecuencias de derecho, sino que también encontramos algunos hechos de la naturaleza que trascienden a la esfera jurídica y es por ello que Miguel Acosta Romero nos señala que "el hecho jurídico se

---

(5) GARCIA, Máynez Eduardo op. cit. p. 184

caracteriza porque en él la voluntad no interviene ni en la realización del acontecimiento, ni en la producción de las consecuencias o efectos jurídicos, no obstante lo cual éstos se produce." (6)

Por su parte, Andrés Serra Rojas considera que el hecho jurídico lo constituyen "los acontecimientos a los que la ley atribuye determinados efectos de derecho o cuando tiene eficacia jurídica en general cualquier acontecimiento que afecte el orden jurídico, como la mayoría de edad, nacimiento y muerte." (7)

Husserl define a los hechos jurídicos como "aquellos en relación con los cuales vale la ley de que sólo pueden existir como partes de un todo" (8). Entendemos con esta definición que son los que están ahí y pueden activarse en cualquier momento, pero que no dependen de una voluntad para que ocurra pero aún así deben ser previstos en la Ley.

Finalizamos este punto con la definición dada por Eduardo García Máynez, que la hace consistir en que los "hechos jurídicos son lo que producen por sí mismos consecuencias de derecho." (9)

---

(6) ACOSTA, Romero Miguel op. cit. p. 138

(7) SERRA, Rojas Andrés, Derecho administrativo, Edit. Porrúa, S.A. 2a. Ed., México 1961, p. 371

(8) Citado por SERRA, Rojas Andrés op. cit. p. 185

(9) GARCIA, Máynez Eduardo op. cit., p. 176.

Con respecto al hecho jurídico son aquellos en los que no interviene directamente la voluntad para crear consecuencias de derecho, pero que de alguna forma afectan el ámbito jurídico.

Una vez teniendo en cuenta lo anterior podremos entrar al estudio del acto administrativo.

#### B. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

El acto administrativo tiene su origen en Francia, a fines de la Revolución de 1789, ya que es a partir de ese momento en donde se incorpora a la literatura francesa, y es utilizada especialmente cuando se trata de determinar la materia que compone a lo contencioso administrativo y que en consecuencia escapa a la autoridad judicial.

Nos señala Manuel María Díez que " en los repertorios franceses editados antes de la revolución no se encuentra la expresión acto administrativo, sin embargo en el repertorio Denisart en 1771 y el de Guyot en 1784 dar a la palabra acto un significado limitado al derecho civil y procesal. En el repertorio de Merlin de 1812 aparece la voz acto administrativo, que definía como una ordenanza, una decisión de la autoridad administrativa, una opción, un acto de administración que tiene con sus funciones." (10)

---

(10) MARIA, Díez Manuel op. cit. p. 103

Antes de conocerse la expresión acto administrativo, estos actos se llamaban actos del Rey de la Corona.

Señala Stassinopoulos que "la sumisión del ejecutivo a la Ley se realiza con el advenimiento del Estado de derecho, y que es desde entonces cuando la acción objetiva toma por primera vez el nombre de acto administrativo y que adquiere un interés jurídico especial, convirtiéndose así en el objeto de una nueva rama del derecho público: El derecho administrativo." (11)

Para Forsthoff "es desde la segunda mitad del siglo pasado que se comprende bajo el concepto de acto administrativo las acciones de la más variada índole, realizadas por la administración que caen bajo doctrinas y principios por los que se rige el obrar de la misma." (12)

#### C. CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO.

Para llegar a la noción conceptual del acto administrativo debemos distinguirlo desde dos puntos de vista, así tenemos que el acto admon. en sentido material habrá que considerarlo en cuanto a su contenido, definiéndolo pues, como "la manifestación

---

(11) Citado por MARIA, Díez Manuel, op. cit., p. 102

(12) Idem

de voluntad de un órgano del Estado, sea administrativo, legislativo o judicial con contenido administrativo." (13)

Por otro lado, desde el punto de vista formal, se debe considerar la naturaleza del órgano del que emana y siguiendo la idea del mismo autor se define como acto administrativo el que emana del ejecutivo.

Por ello, dice Rolland que "el acto administrativo desde el punto de vista formal, es el que emana de un agente administrativo, designado por la ley y el reglamento para llenar una función es la gestión de los servidores públicos y actuando en el cumplimiento de su misión, en resumen, el acto administrativo en sentido formal es el que dicta un agente administrativo en cumplimiento de sus funciones." (14)

Ahora, bien, teniendo en cuenta lo anterior pasamos al análisis del concepto de "acto administrativo."

Así pues, tenemos que para Jaime Orlando Santofimio G. es "aquella actuación de la administración que se caracteriza por consistir en una manifestación unilateral de la voluntad de órganos públicos o privados en ejercicio de sus funciones administrativas tendientes a la producción de efectos jurídicas.

---

(13) MARIA, Diez Manuel op. cit. p. 104

(14) Citado por MARIA, Diez Manuel op. cit., p. 107

Comprende primordialmente, una manifestación de decisión producida voluntaria y unilateralmente por el órgano que ejerce claras y precisas funciones administrativas y que se exterioriza con la concreta finalidad de modificar, extinguir o crear relaciones de carácter jurídico." (15)

Fernández de Velazco por su parte dice que "con la voz de acto administrativo, entiende referirse a toda declaración jurídica unilateral y ejecutiva en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas." (16)

Miguel Acosta Romero señala que "el acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, crea, reconocer, modifica, transmite o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone a satisfacer el interés general." (17)

De las dos últimas definiciones destaca un elemento lo "ejecutivo" del acto, al respecto nos dice Miguel Acosta Romero

---

(15) SANTOFIMIO G. Jaime Orlando, El acto administrativo, procedimiento, eficacia y validez UNAM México, 1988. p. 44

(16) Citado por MARIA, Diez Manuel op. cit. p. 103

(17) ACOSTA, Romero Miguel op. cit., p. 139

que la doctrina administrativa tiene dos características que son ejecutoria y ejecutivo.

Es ejecutorio pues se dice que ese acto administrativo será definitivo y por ende no se puede impugnar al respecto estamos de acuerdo con lo que sostiene Miguel Acosta Romero en el sentido de que "el acto administrativo no tiene esa característica puesto que, en general, puede ser modificado bien en ejercicio del poder de revisión o por alguno de los innumerables medios de impugnación que constituyen los recursos y procesos administrativos y los procesos judiciales." (18)

Como ya se dijo, la doctrina administrativa sostiene, que otra de las características del acto jurídico es la "ejecutiva", y al respecto se señala que se debe entender por esta expresión que el acto administrativo tiene en sí la potestad necesaria para su realización fáctica y que, además su ejecución puede ser llevada a cabo por la propia administración pública, sin que se tenga que acudir al Poder Judicial para ello.

El comentario realizado por Miguel Acosta Romero consiste en que "el carácter de ejecutivo en el acto administrativo no es constante en forma absoluta, pues hay actos administrativos que son simplemente declarativos o que no necesariamente entrañan ejecución." (19)

---

(18) Idem.

(19) Idem.

Ranelletti afirma que el "acto administrativo es una declaración correcta de voluntad, de opinión de juicio o de ciencia de un órgano administrativo del Estado o de oro sujeto de derecho público en cumplimiento de una actividad administrativa." (20)

Stassinopoulos define el acto administrativo individual como "la declaración de voluntad emitida por un órgano administrativo que determina de una manera unilateral lo que es derecho en un caso particular." (21)

#### D. ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Una vez dadas las definiciones del acto administrativo pasaremos al análisis de sus elementos los cuales serán estudiados en el siguiente orden:

1. Sujeto.
2. Manifestación de la voluntad.
3. Objeto

---

(20) Citado por MARIA, Díez Manuel op. cit., p. 104

(21) Idem

#### 4. Forma.

1). Sujeto. Se puede afirmar que en una relación jurídica administrativa siempre existen dos o más sujetos de derecho: la administración o quien cumple funciones administrativas y el administrado a quien van dirigidas las estipulaciones jurídicas contenidas en la manifestación de la autoridad administrativa.

Por ello, existe el sujeto activo y el sujeto pasivo.

a). El sujeto es, en este caso, el órgano administrativo creador del acto. Así Luis Humberto Delgadillo concluye que "el acto administrativo debe provenir de un órgano administrativo, puesto que se trata de actos que integran la función administrativa formal y materialmente considerada." (22)

En ese mismo orden de ideas, tenemos que para Jaime Orlando Santofimio G. el sujeto activo es el creador del acto administrativo y tal sujeto pertenece a algún órgano administrativo; también advierte que dentro de las funciones de éste órgano se debe tomar en cuenta la competencia la cual, afirma que "se mide por la cantidad de poder depositado en un órgano y que le posibilite para realizar el acto administrativo, y que por tanto no es absoluta, ya que debe en todos los casos aparecer cierta y limitada, de manera que facilite al

(22) DELGADILLO, Luis Humberto, Elementos de derecho administrativo Edit. Limusa, México 1986 p. 169

funcionario su ejercicio y garantice al administrado la seguridad requerida para salvaguardar su vida, honra y bienes." (23)

De la anterior definición se percibe que un requisito del sujeto activo del acto administrativo es que debe ser competente y al respecto nos dice Miguel Acosta Romero que se debe entender por competencia "la facultad para realizar determinados actos que atribuyen a los órganos de la administración pública el orden jurídico, agregando que la competencia siempre debe ser otorgada por un acto legislativo desde el punto de vista material, pero no obstante a ello hay casos en la práctica administrativa en que se otorga competencia por medio de acuerdos o decretos del Ejecutivo." (24)

Esto es así ya que la Suprema Corte de Justicia ha establecido las "las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permita." (25)

Como se puede observar la competencia siempre es constitutiva del órgano administrativo, no se puede concebir la existencia de un órgano administrativo sin competencia y la misma no se puede renunciar ni declinar, sino que por el contrario su

(23) Citado por SANTOFIMIO G. Jaime Orlando, op. cit. p. 45

(24) ACOSTA, Romero Miguel op. cit., p. 138

(25) Tesis Jurisprudencial No. 417, p. 106 del Tomo correspondiente a la 6a. parte de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1917 a 1965.

ejercicio debe limitarse a los términos establecidos por la ley y el interés público.

Hemos estado hablando de órganos administrativos, los cuales son autoridades administrativas; con el fin de desglosar las definiciones de actos administrativos daremos a continuación el concepto de autoridad y siguiendo la doctrina de Ignacio Burgoa vemos que considera a la autoridad como "el órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extensión de situaciones en general de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera impositiva." (26)

Otra definición de autoridad es la que realiza Gabino Fraga en el sentido de que "un órgano de autoridad es todo aquel que tiene facultades de decisión y ejecución o alguna de ellas por separado." (27)

Una vez teniendo en cuenta el concepto de autoridad, retomaremos el análisis del sujeto activo como elemento de acto administrativo.

Asimismo, Manuel María Díez comenta que "lo que caracteriza a los actos administrativos es el sujeto del que

---

(26) BURGOA Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, México 1989 7a. Ed., p. 193

(27) Citado por ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., p. 142

emanan, o sea la administración pública que expresa su voluntad por medio de los funcionarios públicos que expresa su voluntad por medio de los funcionarios públicos y es por ello que los que tiene por sujeto al Estado u otros antes públicos, pertenecen al derecho público, porque tales entidades actúan, de preferencia, con base a su competencia de derecho público." (28)

b) Sujeto pasivo

El sujeto pasivo es aquel sobre el que recaen los efectos del acto administrativo y quien en consecuencia ve alteradas las relaciones jurídicas que lo vinculan con la administración. Sobre éste sujeto Jaime Orlando Santofimio que "puede recaer este calificativo en una persona nacional o extranjero de derecho público o privado, incluso, en la misma administración tratándose de las relaciones interadministrativas." (29)

En resumen, a la persona o personas sobre las cuales recae necesariamente la exteriorización del acto administrativo que emana del órgano administrativo o autoridad pública -sujeto activo- al ejercer sus funciones de derecho público.

2. Manifestación de la Voluntad.

---

(28) MARIA, Diez Manuel op. cit. p. 108

(29) SANTOFIMIO, G. Jaime Orlando op. cit., p. 46

Declarar el pensamiento quiere decir traducirlo en signos perceptibles para los sentidos de los demás, los que podrán en su propia mente interpretarla. Es a través de las declaraciones que se hace posible la intercomunicación entre las personas y, por ende, la vida social.

La declaración es necesaria para que el pensamiento pueda ser considerado por el derecho y produzca efectos jurídicos Manuel María Díez dice que "la declaración exterioriza el proceso volitivo del sujeto de producir en el mundo externo u determinado efecto." (30)

Siguiendo con la idea de este mismo autor vemos que hace notar una diferencia entre declaración y manifestación de la voluntad, pues sostiene que "la declaración siempre es formal y procede a la ejecución del acto, en cambio la manifestación no es formal y resulta de la ejecución que se da al acto." (31)

Agrega que "la declaración de la voluntad debe ser concretada, vale decir especial, produciendo un orden jurídico para un caso individual y es por ello que la declaración puede asumir dos formas distintas, la decisión y la disposición, la decisión es un acto administrativo de la decisión cuando crea una cierta relación entre el particular y la administración." (32)

(30) MARIA Díez Manuel op. cit., p. 109

(31) Idem

(32) Idem.

En relación con lo expuesto por el autor en cita, consistente en que la declaración y la manifestación de la voluntad son cuestiones distintas, dado que la declaración tan solo implica el externar la voluntad, en tanto que la manifestación se actualiza cuando se ejecuta el acto; desde nuestro punto de vista, tal distinción resulta, además de novedosa, desde el punto de vista práctico conveniente, puesto que el hecho de que la autoridad plasme en signos externos su voluntad, no garantiza el que se haya ejecutado el acto, lo cual nosotros consideramos que se actualiza cuando la autoridad notifica ese acto administrativo al particular.

Para Miguel Acosta Romero la manifestación de la voluntad "debe tener una exteriorización que pueda ser perceptible, o sea se manifiesta objetivamente y agrega que la voluntad de la administración debe reunir los siguientes requisitos:

- a. Debe ser espontánea y libre.
  - b. Dentro de las facultades del órgano.
  - c. No debe estar viciada por error, dolo o violencia.
  - d. Debe expresarse en los términos previstos en la Ley."
- (33). .

---

(33). ACOSTA, Romero Miguel op. cit., p. 143.

Para Humberto Delgadillo Gutiérrez la declaración de la voluntad es un elemento indispensable de los actos jurídicos y la expresión de un propósito o de la decisión; señala que esta declaración de voluntad es unilateral "ya que por su naturaleza no requiere el acuerdo de otros sujetos como sucede en convenios o contratos, la expresión de la voluntad legal de la autoridad es suficiente para integrar el acto administrativo, y que debe ser concreta puesto que debe referirse a situaciones particulares, en contraposición a las disposiciones normativas, cuyo contenido es general y abstracto." (34)

### 3. Objeto o fin del acto administrativo.

Jaime Orlando Santofimio considera al objeto del acto administrativo como "todo aquello sobre lo que incide la voluntad; (y que) constituye en elemento determinado interiormente en el llamado contenido del acto pero materializado fuera de él. se puede entender, asimismo, como el mundo jurídico a modificarse o alterarse en el ejecución del acto administrativo. el objeto está constituido por todo aquello de que se ocupa el acto administrativo jurídicamente." (35). Bielsa señala que "el acto administrativo debe tener como fin el ejercicio de derechos, deberes o intereses de las entidades administrativas." (36)

(34) DELGADILLO, Gutiérrez Luis Humberto op. cit., p. 170

(35) SANTOFIMIO, G. Jaime Orlando op. cit., p. 46

(36) Citado por MARIA, Díez Manuel op. cit p. 116

En ese mismo orden de ideas tenemos que para Miguel Acosta Romero la finalidad del acto administrativo se refiere a "la meta que se pretende con una actividad y dicha actividad debe estar encaminada al interés general o bien común, de acuerdo con las finalidades que a su vez tenga el Estado." (37)

Para nosotros la finalidad del acto administrativo consisten el efecto que se persigue con la creación de dicho acto ya sea para crear, transmitir, modificar o extinguir alguna relación de derecho o situación jurídica.

En síntesis el acto administrativo, y siguiendo a Jaime Orlando Santofimio: "debe perseguir un fin determinado, lo que implica que, al dictarse, debe perseguir un fin determinado, lo que implica que, al dictarse, debe procurarse hacerlo con la orientación indicada para lograr el fin propuesto; esta orientación se alcanza en la medida que se observen una serie de reglas que el Consejo de Estado." (38) ha expuesto de la siguiente manera:

a. El agente administrativo no puede perseguir sino un fin de interés general.

---

(37) ACOSTA, Romero Miguel op. cit., p. 145

(38) El Consejo de Estado de Francia constituye la Suprema Corte de Justicia en Materia Administrativa, actúa como Juez Supremo y es el creador de la jurisprudencia.

b. El agente público no debe seguir una finalidad en oposición a la ley.

c. No basta que el fin perseguido sea lícito y de interés general, sino que es necesario además, que entre en la competencia del agente que realiza el acto.

d. Pero siendo un lícito el fin de interés público y dentro de la competencia del agente, no puede perseguir sino por medio de actos que la ley ha establecido al efecto." (39)

Además de lo anterior, el autor en cita agrega que "la actividad de la administración es eminentemente teleológica. Esta característica se observa en el elemento conocido doctrinalmente como la "finalidad del acto." Si en el objeto encontramos el contenido sobre el que actúa la administración; en los motivos, los antecedentes de hecho o de derecho que estimulan la actuación de las autoridades, en el fin. encontramos las metas que debe lograr la administración pública con su actividad. Estas metas no pueden ser otras que la satisfacción de los intereses públicos." (40)

#### 4. Forma.

---

(39) SANTOFIMIO, G. Jaime Orlando op. cit., p. 35

(40) Idem

La forma constituye la manifestación material objetiva como se plasma en el acto administrativo, para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos.

Miguel Acosta Romero dice al respecto que "viene a ser la envoltura material externa en la que se aprecian no sólo los demás elementos del acto administrativo sino también sus requisitos, circunstancias y modalidades" agrega "que la forma puede adoptar diversas variantes, la más normal es la forma escrita, así tenemos que has acuerdos, decretados, oficios, circulares, memorándum (sic), telegrama, notificaciones que se expresan a través de la escritura. (41)

En ese orden de ideas, tenemos que el elemento formal del acto administrativo está integrado por la observancia del procedimiento prescrito para la elaboración del acto, su expresión por escrito y su comunicación a los interesados.

En ese sentido, tanto en la Constitución Federal como en las leyes ordinarias se recoge este principio, dado que en el artículo 16 Constitucional se establece que todo acto de autoridad, entre otros requisitos debe satisfacer la forma escrita.

---

(41) ACOSTA, Romero Miguel op. cit. p 144

En efecto, pues en el mismo así se establece:

"ARTICULO 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causal legal del procedimiento..."

Ahora bien, en el diverso 38 del Código Fiscal de la Federación, se dispone que se debe seguir para la elevación y notificación del acto administrativo, como se desprende de la siguiente transcripción del mismo:

"ARTICULO 38.- Las actas administrativas 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 de las personas a las que vaya dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación."

Así tenemos que todo acto de autoridad en el que queda inserto el acto administrativo debe ser emitido por autoridad

competente, ostentando su firma, señalar la autoridad que lo emite, estar fundado y motivado y en consecuencia debe constar por escrito.

Asimismo, nos señala Luis Humberto Delgadillo que "la observancia del procedimiento es un aspecto muy importante para la integración de la voluntad administrativa sobre todo con relación al respecto (sic) de los derechos del particular, por lo que sí se afectan sus defensas, procede la declaración de su nulidad." (42)

En relación con lo que afirma el autor en cita, lo mismo se ve corroborado con los supuestos prescritos en el artículo 238 del Código Fiscal." (43) en donde se establecen los motivos o causales que provocan la nulidad del acto administrativo, en

(42) DELGADILLO, Gutiérrez Luis Humberto op. cit., p 175.

(43) Artículo 238.' Se declara que una resolución administrativa ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- I.- Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- II.- Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes que afecten las defensas del particular y trascienda el sentido de la resolución impugnada, inclusive a la ausencia de fundamentación o motivación en su caso.
- III.- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada.
- IV.- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en controversión de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.
- V.- Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley le confiere dichas facultades.

donde queda subsumido el fiscal, que sean objeto de controversia ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En síntesis, en relación con la forma y procedimientos que debe satisfacer todo acto administrativo, lo mismo se encuentra debidamente regulado en diversos ordenamientos, y en caso de no satisfacerse lo mismo, provoca su ilegalidad en los términos que han quedado anotados.

De las ideas hasta aquí expresadas, podemos concluir que los elementos que conforman el acto administrativo, desde nuestro punto de vista, son los siguientes:

1. El acto administrativo supone la existencia de una decisión unilateral previa por parte del titular del órgano de la administración, así como la ejecución de esa decisión, con independencia del contenido y de la forma que posteriormente adopte el acto.

2. Una vez adoptada la decisión unilateral, el paso siguiente es la expresión externa de la voluntad.

3. La decisión y la voluntad son del órgano administrativo competente que activa a través de su titular y precisamente en uso de la potestad pública, lo que implica que el acto este fundado en la ley.

4. Como acto jurídico, implica que puede crear, modificar, transmitir, reconocer y extinguir derechos y obligaciones, por lo tanto, puede tener una, varias o todas las anteriores consecuencias.

5. El acto administrativo siempre debe constar por escrito.

6. El acto administrativo se manifiesta o extingue cuando se notifica debidamente al particular.

#### E. EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Antes de analizar los efectos del acto administrativo debemos considerar que tal acto administrativo debe ser válido y eficaz; esto es, la validez se deriva de una presunción que la ley establece en favor de los actos de la autoridad y que subsiste mientras no se demuestre lo contrario; lo cual da al acto administrativo la característica de legitimidad, lo anterior tiene su fundamento en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, y que en lo conducente establece:

ARTICULO 68.- "Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán de legales (...)."

En cuanto a la eficacia tenemos que para que el acto pueda surtir sus efectos requiere que además de válido, sea eficaz; lo cual se da cuando el sujeto pasivo conoce de él, a través de la

notificación. De esta forma, al ser el acto válido y eficaz, adquiere la característica de ejecutividad, es decir, de producir sus efectos sin la necesidad de una autorización posterior, incluso en contra de la voluntad del sujeto pasivo o destinatario.

Así pues, Andrés Serra Rojas menciona que es "(...) perfecto el acto que está completamente formado, en cuanto ha agotado el procedimiento necesario para su existencia jurídica;; el acto perfecto puede ser también eficaz, Esto ocurre cuando ningún obstáculo se opone al despliegue de sus efectos y por lo tanto a su ejecución (agrega que) acto eficaz es lo mismo que acto que se puede realizar." (44)

Con respecto a los efectos que producen los actos administrativos Luis Humberto Delgadillo, los clasifica de la siguiente manera:

- I. Actos que aumentan los derechos de los particulares.
- II. Actos que limitan los derechos de los particulares.
- III. Actos que hacen constar el aumento o limitación de los derechos de los particulares.

---

(44) SERRA Rojas Andrés op. cit. p. 406.

Dentro de la primera clasificación "Actos que aumentan los derechos de los particulares" se encuentran"

a) La concesión. Derecho que se otorga a un sujeto para el uso o explotación de bienes del Estado o la prestación de un servicio público.

b) La autorización, licencia o permiso, Acto en razón del cual la administración autoriza el ejercicio de un derecho preexistente, que ha sido limitado por razones de seguridad u oportunidad, y que una vez que constata que se satisfacen los requisitos establecidos para sus ejercicio, la autoridad lo autoriza.

c). La dispensa. Es el acto por medio del cual se autoriza a los sujetos (pasivos) para no cumplir con una obligación o una carga que tenían establecida.

d) La admisión. Acto por el cual se autoriza el ingreso de un sujeto a un servicio público.

II. Actos administrativos que limitan los derechos del particular:

a. Las órdenes. Son manifestaciones de la voluntad que obligan a los particulares a realizar conductas positivas o negativas.

b. Los actos traslativos de derechos. Son aquellos que transfieren coactivamente la propiedad o un derecho de un sujeto a otro, que puede ser la propia administración.

c. La sanción. Es la manifestación unilateral de la voluntad de la administración que se emplea para castigar a los infractores de las normas legales y reglamentarios, y tienen carácter aflictivo y represivo.

III. En cuanto a los actos que hacen constar el aumento o limitaciones de los derechos de los particulares se clasifican en:

a) Certificaciones. Son manifestaciones que dan validez o autenticidad a constancias de registros de la vida civil de los particulares.

b) Registro. Inscripción en documentos o instituciones públicas, de situaciones y derechos de particulares.

c) Notificaciones y publicaciones. Implican la participación de conocimiento de actos y situaciones jurídicas." (45)

---

(45) DELGADILLO, Gutiérrez Luis Humberto op. cit. pp. 172, 173

En cuanto a la clasificación que hace Miguel Acosta Romero señala que "Los efectos del acto administrativo pueden estimarse directos o indirectos. Los primeros serán la creación, modificación, transmisión, declaración o extinción de obligaciones y derechos, es decir, producirá obligaciones de dar, de hacer, o de no hacer, o declarar un derecho.

Los efectos indirectos son la realización misma de la actividad mismos (sic) de la actividad encomendada al órgano administrativo y de la decisión que contiene el acto administrativo.

También señala que cuando el acto administrativo se dirige a los particulares puede crear a favor de éstos derechos y obligaciones que, por lo general, son de naturaleza personal e intransmisible." (46)

Asimismo tenemos que para Andrés Serra Rojas "El acto administrativo perfecto por su propia naturaleza produce determinados efectos jurídicos, el efecto más importante del acto administrativo relacionado con los particulares; es que los derechos y obligaciones que engendra tienen carácter de personal e intransmisible." (47)

---

(46) ACOSTA, Romero Miguel op. cit., p. 147

(47) SERRA, Rojas Andrés op. cit. p 407

## CAPITULO II

### LAS NOTIFICACIONES EN MATERIA ADMINISTRATIVA

- A. Antecedentes históricos de la notificación
- B. Concepto de notificación
- C. Finalidad e importancia de la notificación
- D. Formas de notificación en el procedimiento administrativo.
  - 1. Personal
  - 2. Por correo certificado con acuse de recibo
  - 3. Por estrados
  - 4. Por edictos
- E. Efectos de las notificaciones.

#### A. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA NOTIFICACION.

La figura de la notificación tiene sus antecedentes en el derecho romano y en el cual nos remonta Luis Alberto Maurino y señala que "específicamente en la figura de la *in ius vocation*, que era el llamamiento que el mismo demandante hacía al demandado para estar en juicio, concretamente en forma totalmente primitiva.

Bajo la legislación de las Doce Tablas, la hacía directamente el accionante, pudiendo emplear la fuerza para que se presentase ante el juez; no debe olvidarse que bajo este régimen era necesario que las dos partes comparecieran ante el magistrado, para que la instancia pudiera organizarse.

La violencia de aquel sistema fue atenuada por Marco Aurelio, al sustituirlo por la *denuntiatio litis*, que era una notificación día para comparecer, con intervención de testigos, pero siempre en forma privada.

Después de Constantino dejó de tener carácter privado y la redactaba un oficial público que la hacía llegar al demandado.

Justiniano reemplazó esta modalidad por el *libellus conventionis*, que era una verdadera citación, transmitida por un

viator o ejecutor, en la figura de este funcionario se encuentra el antecedente de los notificadores o actuarios." (48)

#### B. CONCEPTO DE NOTIFICACION.

Para el estudio del presente tema, es necesario definir, en primer término, el vocablo de "notificación."

Así, tenemos que el verbo notificar viene del latín notificarse; (de notus, conocido y facere, hacer).

Hacer saber una resolución de la autoridad con las formalidades preceptuadas para el caso.

... notificación - acción y efecto de notificar documento que se hace constar." (49)

La definición antes dada, atiende a su raíz etimológica, sin embargo, en el terreno jurídico diversos autos contemporáneos, aportan sus propias definiciones, y así tenemos que Lerdo de Tejada considera que "son el acto que debe efectuarse y documentarse en forma legal, mediante el cual se da oportunidad al destinatario para tomar conocimiento de un escrito." (50)

---

(48) MAURINO, Luis alberto, Notificaciones Procesales, Editorial Astrea 2a. impresión. Buenos Aires Argentina 1990. p. 1.

49) Diccionario Enciclopédico Espasa. Editorial Espasa-Calpe S.A. Tomo 17, 89 Edición. Madrid 1979. p. 342.

50) LERDO DE TEJADA, Francisco, Ensayos de Derecho Tributario. Editorial Jus S.A. México, 1975. p 47

Más breve, pero no menos importante, es la definición de Carnelutti "la notificación es un mecanismo procesal que sirve para la comunicación integrada un acto escrito." (51)

Otra definición es la que aporta A. Porras y López, quien considera a las notificaciones como "Los medios jurídicos por los cuales se hace saber a los interesados o un tercero el contenido de una resolución." (52)

Para Antonio Jiménez G., la notificación "constituye el acto o la serie de actos llevados a cabo por la autoridad hacendaria, en virtud de las cuales se hace del conocimiento del administrado la existencia de un acto determinado de autoridad." (53)

Definición similar del presente tema es la que da Alberto Luis Maurino " La notificación es un acto de comunicación procesal por el cual se pone en conocimiento de las partes y demás interesados las providencias judiciales." (54)

- 
- 51) Citado por MAURINO, Luis Alberto op. cit. p. 3.d
- 52) PORRAS y López Armando. Derecho Procesal Fiscal. Editorial Textos Universarios, S.A. México 1969. p. 138
- 53) JIMENEZ, González Antonio. Lecciones de Derecho Tributario partes sustantivas. Editorial Ediciones Contables y Administrativas 2a. Edición. México 1985. p. 436
- 54) MAURINO, Luis Alberto op. cit. p. 4.

Siguiendo con el concepto de notificación tenemos que para Escriche "es el acto de hacer saber alguna cosa jurídicamente para que la noticia a la parte le depare perjuicio en la omisión de lo que se le manda o para que le corra término." (55)

Pascansky apunta que "es el acto jurídico mediante el cual se comunica de una manera auténtica a una persona determinada o de una autoridad con todas las formalidades preceptuadas por la ley." (56)

Coutere señala que "la notificaciones pertenecen a la especie de actos de comunicación, (y éstos al género actos de tribunal), entendiéndose por tales los dirigidos a notificar (notum facere) a las partes o a otras autoridades los actos de decisión; es decir, que el contacto de los órganos jurisdiccionales puede darse con las partes (notificaciones) o con otros órganos del poder público (oficios, exhortos)." (57)

De las definiciones antes aportadas se desprenden varios aspectos, veamos cuáles son estos:

1. Las notificaciones son actos, formas, maneras o medios jurídicos.

---

55) Citado por MAURINO, Luis Alberto op. cit. p. 5

56) Idem.

57) Idem.

2. Realizados por una autoridad.

3. Van dirigidos a una persona determinada, la cual tiene interés en el asunto.

4. Tienen como finalidad la comunicación entre la autoridad y el particular.

Por último, y de acuerdo con María Luisa de Alba Alcántara, "son el medio por el cual nacen a la vida jurídica las diversas obligaciones de los contribuyentes y administrados." (58)

Para nosotros la notificación es acto o medio jurídico, regulado por las leyes, por medio del cual la autoridad hace del conocimiento de contribuyente algún acto o resolución que atañe a esa persona en particular y que, sin la cual, se dejaría en estado de indefensión a la persona interesada.

#### C. FINALIDAD E IMPORTANCIA DE LA NOTIFICACION

Como ya quedó previamente establecido, las notificaciones son el medio idóneo de comunicación entre las autoridades fiscales y el contribuyente o administrado y que sin ellas, nos

---

58) DE ALBA, Alcántara María Luisa, entrevista directa, puesto que ocupa. Secretaría de Acuerdos de la Segunda Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación.

encontraríamos en un plazo de desigualdad ante dichas autoridades.

Es por ello que Alberto Luis Maurino nos cita la fórmula procesal "audiatur et altera pars (oíase a la otra parte)." (59), la cual dice, nos conduce a la regla de oro del derecho procesal, que establece "nadie puede ser condenado sin ser oído" y agrega que "para oír a las partes es necesario notificarlas".

Resulta interesante lo anotado por Antonio Jiménez G. con respecto a la finalidad de la notificación, pues expresa que : "De nada sirve que la autoridad haya emitido una resolución determinante de contribuciones omitidas, o bien, que haya impuesto una sanción por una supuesta infracción cometida si dichos actos o resoluciones permanecen indefinidamente en el escritorio del funcionario que los haya emitido, ya que de la emisión de tales actos perfectos el sujeto que incurrió en al supuesta omisión, o que cometió la infracción." (60) Esto es así, ya que la notificación es un elemento de eficacia de los actos, ya que sin ella no se produce consecuencia alguna.

---

59) MAURINO, Luis Alberto op. cit. p. 37

60) JIMENEZ, González Antonio op. cit. p. 439.

Francisco Lerdo de Tejada opina que la importancia de la notificación es que "marca el inicio de la relación procesal y la existencia misma de las decisiones judiciales." (61)

Para nosotros, la importancia de la notificación es que debido a ella se hace del conocimiento de un acto o resolución jurídica a los contribuyentes, y de esta manera tengan la oportunidad de asegurar el principio de bilateralidad de audiencia.

D. FORMAS DE NOTIFICACION EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Antes de entrar a este tema, quisiéramos analizar los elementos de la notificación.

Así tenemos que como en todo acto procesal existen:

- a) Sujeto Activo. Será la persona encargada de realizar el acto.
  
- b) Sujeto Pasivo o Destinatario. La persona a quien va dirigida la notificación, ya sea el contribuyente o su representante legal, si es que lo autorizó para tales efectos.

---

61) LERDO DE TEJADA, Francisco. Código Fiscal de la Federación comentado y anotado. Editorial IEE, S.A. 3a. Edición. México 1977.

- c) Objeto. La resolución o acto que es motivo de notificación, la cual beneficia o perjudica al contribuyente.

D. FORMA. ES EL MONTO COMO LA NOTIFICACION HA DE REALIZARSE.

Armando Porras y López nos sitúa en el hecho de que "las notificaciones son el género, en tanto que las especies se clasifican atendiendo al medio material por el cual se hace saber la resolución." (62) ya que la autoridad realiza diversos actos, y debido a la importancia o trascendencia que éstos tengan, se tendrá al tipo de notificación que se deba llevar a cabo.

Tales especies vienen a ser los tipos de notificaciones a los cuales se refiere el artículo 134 del Código Fiscal de la Federación. Veamos a continuación en qué términos está redactado dicho numeral"

Artículo 134.- "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 a los señalados en la fracción anterior.

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

IV.- Por edictos, únicamente en el caso de que la persona a quien se deba notificar, hubiera fallecido y

---

62) PORRAS y López, Armando op. cit. p. 140.

no se conozca la representante de la sucesión, hubieses desaparecido, se ignore su domicilio o que éste o el de su representante no se encuentre en territorio nacional.

V.- Por inestructivo, solamente en los casos y con las formalidades a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 137 de este código."

Para el análisis completo de este tema estudiemos a continuación el segundo párrafo del artículo 137 del ordenamiento en cuestión:

"... tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, el citatorio será siempre para la espera antes señalada y, si la persona citada la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o bien con algún vecino..."

Pues bien, cualquiera que sea la forma en que se vaya a notificar al contribuyente o administrado, se debe contar con un requisito, el cual es señalado por Miguel Acosta Romero y es que "el acto administrativo debe ser notificado cuando afecta al particular, para que surta sus efectos a partir de un momento dado dentro del tiempo, y, que, a partir de ese momento, el particular lo conozca, ya que lo perjudica o lo beneficia, y es el punto de partida para el cumplimiento voluntario o la ejecución forzosa, o, en su caso, la iniciación de un procedimiento administrativo." (63)

Analizaremos ahora, de forma breve cada uno de los tipos de notificaciones:

---

63) ACOSTA, Romero Miguel op. cit. p. 138.

## 1. PERSONAL

Para Guasp la notificación personal es "la notificación por excelencia, la más segura en cuanto a que satisface plenamente la finalidad de certeza, el interesado conoce real y verdaderamente la resolución transmitida." (64)

Para Alberto Luis Maurino es el tipo de notificación que "se realiza desplazándose el sujeto pasivo hacia el sujeto activo." (65)

Nosotros consideramos que es una notificación que genera un conocimiento cierto.

Con respecto a las causas que hacen que una notificación deba ser personal tenemos:

Con respecto a los actos administrativos que se deben notificar personalmente o por correo certificado tenemos que son los citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos, en síntesis, todos aquellos actos emitidos por una autoridad administrativa que sean susceptibles de consentirse o combatirse por el particular a quien afecta, esto es, que sean recurribles o impugnables.

---

64) Citado por MAURINO, Luis Alberto op. cit. p. 13

65) MAURINO, Luis Alberto op. cit. p. 13.

Lo anterior se desprende del análisis de la tesis aislada que a continuación citaremos:

"NOTIFICACION DE ACTOS SUSCEPTIBLES DE CONSENTIRSE O COMBATIRSE.- DEBE SER PERSONAL Y CUMPLIRSE RIGUROSAMENTE LOS REQUISITOS QUE ESTABLECE LA LEY.- Cuando la autoridad administrativa emite un acto susceptible de consentirse o combatirse por el particular a quien afecta, se le debe notificar personalmente y cumplirse con los requisitos que la ley establece, pues sólo de ese modo existirá prueba fehaciente de que la notificación se practicó legalmente. Dichos requisitos fáciles de cumplirse por la autoridad, implican por una parte actuar las situaciones a las que se enfrenta el notificador y, otra, hacer constar en el documento que al efecto se levante, las circunstancias precisas que hubieran acaecido, pues las mismas sólo pueden conocer por ese medio, en el que el notificador, con fé pública, hace constar lo que sucedió." (66)

Con respecto al lugar en que deba llevarse a cabo esta diligencia, tenemos cuatro aspectos:

1. Podrá ser el domicilio del destinatario de la resolución a notificarse. Se entenderá como domicilio el lugar que satisfaga los requisitos y exigencias del Artículo 10 del Código Fiscal de la Federación, y que a la letra dice:

ARTICULO 10.- "Se considera domicilio fiscal;

I. Tratándose de personas físicas:

a) cuando realizan actividades empresariales, en local en que se encuentre el principal asiento de sus negocios.

---

(66) Publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Tercera Epoca, Año I, Número 5, mayo de 1988, p. 13

b) Cuando no realicen las actividades señaladas en el inciso anterior y presten servicios personales independientes, el local que utilicen como base fija para el desempeño de sus actividades.

c) En los demás casos, el lugar donde tengan el asiento principal de sus actividades.

II. En el caso de personas morales:

a) Cuando sean residentes en el país, el local en donde se encuentre la administración principal del negocio.

b) Si se trata de establecimientos de personas morales residentes en el extranjero, dicho establecimiento; en el caso de varios establecimientos,, el local en donde se encuentre la administración principal del negocio en el país o en su defecto el que designen."

2. No obstante lo anterior, podrá ser notificación personal la realizada en el lugar que se haya designado precisamente para recibir y oír toda clase de notificación, a pesar de que éste no corresponda al domicilio fiscal del destinatario de la resolución a notificar.

3. Podrá asimismo, practicarse en las oficinas de las autoridades fiscales, si la persona a notificar o su representante legal concurren ante dichas dependencias.

4. La notificación resultará válida independientemente del lugar donde se lleve a cabo si la diligencia respectiva se entiende con el destinatario del acto materia de notificación o su representante legal.

Independientemente de lugar en donde se deba llevar a cabo la notificación, tenemos que se deberá efectuar en días y horas hábiles, y al respecto establece el Código Fiscal en su artículo 13 que:

"La práctica de diligencias por las autoridades fiscales deberá efectuarse en días y horas hábiles que son las comprendidas entre las 7:30 y las 18:00 horas. Una diligencia de notificación iniciada en horas hábiles podrá concluirse en una inhábil sin afectar su validez..."

Por lo que hace a los días inhábiles, estos son publicados los primeros días de cada año en el Diario Oficial de la Federación.

En caso de que no se encontrara la persona interesada, se dejará citatorio en el domicilio para que sea atendido al día hábil siguiente a la hora fijada, o bien, para que acuda a notificarse dentro de un plazo de seis días, a las oficinas de las autoridades fiscales. Agrega el artículo 137 del multicitado Código ..."Si la persona citada o su representante legal no esperasen, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino. En caso de que estos últimos se niegen a recibir la notificación, ésta se hará por medio de instructivo que se fijará en lugar visible de dicho domicilio, debiéndose asentar la razón de tal circunstancia.

Así las cosas, tenemos que los citatorios deben estar ajustados a derecho y cumplir con ciertos requisitos, y que al respecto son señalados por los siguientes criterios sustentados por el Tribunal Fiscal de la Federación:

"NOTIFICACIONES PERSONALES.- SE ENCUENTRAN AJUSTADAS A DERECHO, SI EL CITATORIO PREVIO SE DIRIGE AL AUTORIZADO PARA OIRLAS Y RECIBIRLAS Y NO NECESARIAMENTE AL INTERESADO.- Si a efectos de diligenciar una notificación personal, la autoridad administrativa dirige el citatorio previo al autorizado por el interesado para oír y recibir notificaciones, debe sostenerse que tal proceder se encuentra ajustado a derecho, pues de exigir que siempre e indefectiblemente las diligencias deben entenderse con el administrado o contribuyente, no obstante que autorizó a otras o contribuyente, no obstante que autorizó a otras personas para oír notificaciones, se tornaría nugatoria la institución regulada por el artículo 200 del Código Fiscal de la Federación (67)

NOTIFICACION PERSONAL.- De conformidad con el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, cuando la notificación se efectúe personalmente y el notificador no encuentre a quien deba notificar, le dejará citatorio en el domicilio, ya sea para que espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse dentro del plazo de 6 días, a las oficinas de las autoridades administrativas, asentando el notificador estas circunstancias en el acta que al efecto levante; por lo que si la autoridad demandada no cumple con el mencionar dichas opciones, la notificación resulta contraria a derecho, dando como consecuencia la nulidad de lo actuado." (68)

Por lo que hace a citatorios dirigidos a personas morales tenemos la siguiente Jurisprudencia:

- 
- (67) Publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Tercera Epoca, Año I, Número 9, Septiembre de 1988, p. 57.
- (68) Publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Tercera Epoca, Año II, Número 16, Abril de 1989, p. 31

"CITATORIO DE NOTIFICACION.- PARA SU VALIDEZ ES NECESARIO TRATANDOSE DE PERSONAS MORALES, QUE CONTENGAN LA LEYENDA DE QUE VAN DIRIGIDOS A SU REPRESENTANTE LEGAL.- En los términos de los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación se establece que si el notificador no encuentra a quien deba notificar, dejará citatorio en el domicilio, sea para que se le espere a hora fija el día hábil siguiente, o para que acuda a notificarse dentro de un plazo de 6 días a las oficinas de la autoridad. ahora bien tratándose de personas morales, en el citatorio que se deje, no sólo debe señalarse la denominación o razón social, sino que es necesario, que se requiera la presencia del representante legal, ya que esa es la única forma para que, en caso de no atenderse el citatorio, la diligencia de notificación pueda llevarse a cabo con cualquier persona que se encuentre en la negociación."  
(69)

## 2. NOTIFICACIONES POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO.

Se realiza bajo los mismos supuestos que en tratándose de la notificación personal.

Es tipo de notificación está regulada por el Artículo 26 de la Ley del Servicio Postal Mexicano, que así establece:

ARTICULO 26.- "Por su tratamiento la correspondencia y los envíos son ordinarios o registrados y por su destino, nacionales o internacionales."

Así las cosas, tenemos que el procedimiento de notificación se define como "registrados" pues debe constar por escrito la entrega de la pieza postal, sobre esto el artículo 42, de la citada ley nos dice:

---

(69) Publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Tercera Epoca, Alo II, Número 20, Agosto de 1989, p. 65

ARTICULO 42.- "El servicio de acuse de recibo de envíos o de correspondencia registrados, consiste en recabar en un documento especial la firma de recepción del destinatario o de su representante legal y en entregar ese documento al remitente, como constancia."

En ese orden de ideas expondremos a continuación la Jurisprudencia con respecto a este tipo de notificaciones:

"NOTIFICACIONES POR CORREO CERTIFICADO. PERSONAS FISICAS.- De la interpretación armónica entre lo que disponen, por un lado, la fracción I del artículo 134 del Código Fiscal de la Federación, y por el otro, el texto del Artículo 42 de la Ley del Servicio Postal Mexicano (antes Artículo 457 de la Ley de Vías Generales de Comunicación), es posible concluir que si el legislador federal consignó en el primero de los numerales indicados la posibilidad de realizar notificaciones 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, lo hizo tomando en consideración el específico tratamiento que ésta última forma de comunicación implica, es decir, que la correspondencia registrada, a diferencia del correo ordinario, habrá de ser entregada, precisamente, a la persona a la cual se ha dirigido y no a otra ajena, salvo que para ello medie autorización por escrito, según lo establece expresamente la segunda de las disposiciones invocadas. En ese orden de ideas, si bien una tarjeta de acuse de recibo, como documento público que es, goza de valor probatorio pleno, sin embargo, lo que en ella se acredita es que la pieza postal que consigna fue entregada a la persona cuya firma calza, más esto no demuestra por sí solo que la notificación realizada se haya practicado legalmente, si de las diversas constancias que obran en autos se advierte con claridad constancias que obran en autos se advierte con claridad que dicha firma difiere notoriamente a aquella que pertenece al destinatario de la comunicación." (70)

---

(70) Publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Tercera Época, año I, Número 5, Mayo de 1988, p. 20

Por lo anterior, este tipo de notificaciones tiene las mismas causas y validez que la notificación personal, sólo que ésta fue creada para casos en que los actuarios no tengan jurisdicción en el lugar en donde se deba llevar a cabo la diligencia, por ello, la notificación por correo certificado con acuse de recibo habrá de ser entregada precisamente a la persona a la cual se ha dirigido.

Lo anterior se ve corroborado en el criterio sustentado en la Jurisprudencia No. 90 que a continuación se transcribe:

"NOTIFICACIONES HECHAS POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO.- REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR.- De conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 98 del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones de los citatorios, solicitudes de informes o documentos, efectuadas por las autoridades administrativas, pueden practicarse a los particulares por correo certificado con acuse de recibo, y de acuerdo con lo previsto por los artículos 457 y 463 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, la correspondencia registrada deberá ser entregada a los destinatarios o a las personas autorizadas por éstos, y tratándose de una sociedad, debe entregarse a su representante legal. En tal virtud, para tener por legalmente hecha una notificación a una persona moral, es necesario que exista la certificación correspondiente en el acuse de recibo, en la que se haga constar que la notificación se entregó a su representante legal." (71)

### 3. POR ESTRADOS

Se denomina estrados a "una tarima cubierta de alfombras donde se suele instalar el trono en las monarquías, o la mesa

---

(71) Publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Segunda Epoca, Año IV, Número 20, Agosto de 1981, p. 203.

presidencial en ciertas solemnidades públicas." (72) De ahí se ha originado el uso del vocablo y su materialización como un reconocido homenaje a la majestad de la justicia, denominar así a las salas de los tribunales, donde jueces y magistrados celebran sus sesiones oyen a los litigantes y resuelven controversias.

Citar en estrados, según la terminología judicial española significa "emplazar mediante edictos, para que comparezca en autos el litigante rebelde o alguna otra persona incierta o de domicilio desconocido." (73)

Coutere señala que se debe entender por estrados "el lugar que ocupan los magistrados en las Salas de despacho y audiencias." (74)

Para nosotros la notificación por estrados consiste en la fijación de listas que contienen datos de los acuerdos dictados en los expedientes, para que los interesados concurren a los estrados a fin de informarse de la marcha del proceso.

#### 4. POR EDICTOS.

---

(72) Enciclopedia Jurídica OMEBA, Editorial Bibliográfica Argentina Buenos Aires 1960 Tomo IX. p. 614

(73) Idem.

(74) Citado por MAURINO, Luis Alberto op. cit. p. 17

Siendo la notificación el acto por el cual se hace conocer a las partes, y excepcionalmente a terceros, las resoluciones judiciales que se dicten en el proceso, es indispensable que dicho acto se haga constar en el expediente, a fin de que dé testimonio de un requisito esencial para la validez de la relación procesal, ya que nadie puede ser juzgado sin haber sido oído, para lo cual debe citarse al demandado y hacerse saber a las partes las providencias judiciales; es por eso que cuando se debe notificar a una persona pero se desconoce su domicilio o se ignora el lugar de su residencia, se lleva a cabo la notificación por edictos.

El edicto es entonces una publicación que persigue hacer un llamamiento a demandados indeterminados o determinados para que comparezcan en juicio, bajo el apercibimiento de que sino lo hacen serán juzgados como ausentes.

"Edicto viene de la voz latina edicere, que significa prevenir alguna cosa, representa el mandato, orden o decreto de una autoridad." (75)

De igual manera, otra definición que también se desprende del latín "edictum, dico, diere que significa decir, afirmar, advertir." (76)

---

(75) Diccionario Jurídico Omeba op. cit. Tomo VIII p. 215

(76) Diccionario Jurídico Mexicano

Actualmente se reduce a un llamamiento o notificación de índole pública hecha por un juez o tribunal, publicado en periódicos oficiales o de gran circulación con objeto de citar a personas inciertas o de domicilio desconocido." (77)

Se utiliza el edicto cuando se trata de llamar al proceso a personas que pueden ser afectadas por el fallo que debe pronunciarse, por el, Goldschmidt afirma que el edicto es "el llamamiento judicial público de personas desconocidas con el fin de que reclamen los derechos que crean pertenecerles, con el efecto, caso de no presentarse, de la pérdida de los derechos a que haya lugar." (78)

Esta clase de actos de comunicación, que puede comprender emplazamientos, notificaciones, citaciones, requerimientos, etc., se realizan en los casos señalados por la leyes y por lo que hace en materia fiscal, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 134 fracción IV menciona que sólo se podrá llevar a cabo este tipo de notificación 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 encuentre en territorio nacional.

---

(77) Idem.

(78) Idem

#### E. EFECTOS DE LAS NOTIFICACIONES.

En primer término, cabe resaltar, que conforme a lo dispuesto en el artículo 135 del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones del acto administrativo y fiscal, cualquiera que sea el medio utilizado para llevarla a cabo, conforme a lo ya expresado a lo largo de este capítulo, surten sus efectos al día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas.

Ahora bien, dichos efectos consisten, precisamente en que el acto administrativo o fiscal nazca a la vida jurídica, esto es, siguiendo las ideas expuestas en la parte conducente del capítulo primero de este trabajo, quiere decir que el acto reúne todas las características de su configuración, incluida la manifestación de la voluntad por lo que Antonio Jiménez González menciona que "la publicidad de los actos y por ende la notificación de los mismos constituye un requisito de eficacia lo que significa que el acto administrativo y concretamente el acto fiscal no produce o no generan consecuencia alguna en relación al destinatario del mismo sino hasta que le haya sido notificado."  
(79)

De tal suerte, conforme al citado artículo 135 del Código Fiscal de la Federación, cuando se notifique el acto

---

(79) JIMENEZ, González Antonio op. cit. p. 435

administrativo o fiscal deberá proporcionarse al interesado copia del acto administrativo que se notifique.

Por otra parte, el problema que surge, y que constituye el tema toral de nuestro trabajo, es el consistente en determinar cuál es el medio de defensa al alcance del administrado, cuando la notificación del acto administrativo fue ilegal o nunca se realizó, para lo cual previo a su estudio resulta menester referirnos tanto a la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, como a su organización actuales, ya que dentro del ámbito del contencioso administrativo, del cual conoce este órgano jurisdiccional, existe uno de los mecanismos para impugnar la notificación del acto administrativo pero sólo respecto de aquellos que puede conocer, dada su competencia limitada en materia administrativa.

### CAPITULO III

#### MEDIOS DE DEFENSA CONTRA LA NOTIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO

##### A. Los recursos administrativos.

1. Definición.
2. Clasificación.
  - a). Obligatorios
  - b). Optativos
3. Cuadro sinóptico de los recursos administrativos más sobresalientes en el sistema mexicano.
4. Elementos de los recursos administrativos.
5. Negativa ficta.

##### B. El juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

1. El Tribunal Fiscal de la Federación.
  - a). Organización.
  - b). Competencia.
    - b.1. Territorial.
    - b.2. Material.
    - b.3 Juicios con características especiales.

## A. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

### 1. Definición.

"El recurso administrativo es un procedimiento represivo que aporta al administrado un medio legal directo para la defensa o protección de sus derechos" afirma Nava Negrete." (80)

Gabino Fraga lo ha definido como "un medio legal del 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 ." (81)

Para nosotros el recurso administrativo en el medio que las leyes autorizan para el agraviado, con una resolución de autoridad pueda ocurrir a la misma en solicitud de que la revoque o modifique en su favor, en resumen, el recurso es un camino par aobtener un cambio favorable en el contenido de una resolución que perjudica al administrado.

---

80) Citado por De la GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., 16a. Edición, México, 1968

(81) Idem.

Enseguida analizaremos la definición aportada por Sergio Martínez Rosaslanda, pues de ella se desprende la clasificación de los recursos:

"Los recursos administrativos constituyen un eficaz medio de defensa de los gobernados en contra de los actos ilegales de las autoridades administrativas. Sin embargo, desde el punto de vista real, tal eficacia no se logra plenamente.

La falta de eficacia se debe a los siguientes motivos"

a) La exigencia de su agotamiento previo al juicio de nulidad, como regla general.

b) La diversidad de regulación de un medio de defensa que en esencia tiene el mismo origen 'acto ilegal o presuntamente ilegal de la autoridad' y que persigue una misma finalidad: la revocación o modificación del acto recurrido; y

c) La ausencia de un ordenamiento idóneo que regule el procedimiento administrativo." (82)

De la anterior definición se desprende que no todos los recursos administrativos son optativos, es más, la mayoría de

(82) MARTINEZ Rosaslanda, Sergio, Los recursos administrativos Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2a. época año VII número noviembre 1985.

los recursos administrativos previstos en diversos ordenamientos, son obligatorios, y a ello obedece su clasificación en obligatorios y optativos.

## 2. Clasificación de los recursos.

Como se desprende de lo antes señalado, la clasificación de los recursos atendería a la exigibilidad de su agotamiento o no, antes de acudir al juicio de nulidad.

Así tenemos que existen:

a) Recursos obligatorios.

b) Recursos optativos.

Los recursos obligatorios son aquellos respecto de los cuales no es necesario respetar el principio de la regla de la decisión previa, por tanto, el acto administrativo o fiscal podrá impugnarse a elección del administrativo, ya sea a través del recurso o bien en la vía contenciosa.

Cabe resaltar que la resolución recaída al recurso intentado -obligatorio u optativo- sí lesiona los intereses del particular, podrá impugnarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En suma tenemos que la regla general consiste en agotar el recurso, si el mismo es obligatorio, la excepción a dicha regla lo constituye el hecho de optar entre el recurso administrativo - si es optativo- o el juicio de nulidad, y la excepción a la excepción se da en el caso de que se pretenda impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuencia de otro, entonces, se debe intentar la vía elegida a la anterior a ésta, ya sea recurso o juicio de nulidad.

### 3. Cuadro sinóptico de los recursos administrativos.

A continuación realizaremos un cuadro sinóptico de los recursos más importantes en materia administrativa y fiscal, especificando cuáles son optativos y cuales obligatorios con fundamento legal.

Ordenamiento	Art.	Denominación	Clasificación	Plazo para
1. Código fiscal de la Federación.	117	Revocación	Optativo (art. 125 C.F.F).	45 días (Artículo 121 CFF)
2. Código Fiscal de la Federación	118	Oposición al Procedimiento administrativo de ejecución.	Obligatorio	45 días (Artículo 212 CFF)
3. Ley aduanera		Revocación (previstos en el art. 117 del C. C.F.) Oposición al procedimiento administrativo	Obligatorio	45 días

			trativo de ejecución ( previsto en el Art. 118 del CFF)		
4. Ley del Seguro Social	274	Inconformidad	Obligatorio	15 días (Artículo 4o. R. del Artículo 274 de la L.S.S.)	
5. Reglamento del Art. 274 de la Ley del Seguro Social	26	Revocación	Obligatorio	3 días	
6. Reglamento para la clasificación de - empresas y de terminación - del grado de riesgo, del - seguro de riesgos de trabajo.	35 y 37	Inconformi	Obligatorio	15 días	
7. Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos	71	Revocación	Optativo	15 días	
8. Ley del Banco de México	19 III	Revocación	Obligatorio		
9. Ley Federal de Protección al Consumidor	135	Revisión	Obligatorio	15 días	
10. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores.	54	Inconformidad	Optativo		
11. Ley Federal de Competencia Económica	39	Reconsideración	Obligatorio	30 días	

mica.

12. Ley Gral. 176 Revocación Obligatorio  
del Equilibrio Ecológico y la Protección al  
medio Ambiente.

4. Elementos que debe satisfacer al recurso administrativo.

Para poder interponer un recurso administrativo, éste debe tener los siguientes requisitos:

- a. Una ley que establezca el recurso.
- b. Un acto administrativo contra el que se pronueva el recurso.
- c. La autoridad administrativa quien debe tramitarlo y resolverlo.
- d. Que el interés del recurrente se vea afectado.
- e. Obligación de la autoridad de dictar una resolución en cuanto al fondo.

Por otro lado, y a contrario sensu de los elementos del recurso, éste puede ser improcedente cuando:

- a. No afecte el interés jurídico del recurrente.

b. Que se trate de una resolución dictada con fundamento en leyes fiscales diversas a la que contempla el recurso interpuesto.

c. Que haya sido impugnado ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

d. Que haya sido consentido, entendiéndose como tal, aquel auto contra el que no se promovió el recurso en el plazo señalado al afectado.

e. Que el acto impugnado en el recurso sea conexo a otro que haya sido impugnado por medio del algún recurso o medio de defensa diferente.

f. Cuando no se exprese agravio alguno contra el acto objeto del recurso.

g. Cuando sean revocados los actos por la autoridad.

Ahora bien, por lo que hace a la resolución que ponga fin al recurso, la misma puede ser dictada en alguno de los siguientes sentidos:

I. Desecarlo por improcedente.

II. Confirmar el acto recurrido.

III. Mandar reponer el procedimiento administrativo.

IV. Dejar sin efectos el acto combatido, esto es revocar el acto recurrido.

V. Modificar el acto recurrido o dictar uno nuevo que lo sustituya cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

5. Negativa ficta.

En ese orden de ideas, conviene resaltar la obligación de la autoridad de notificar la resolución recaída al recurso interpuesto, misma que no debe exceder de cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso, ya que el silencio de la autoridad significará pues, que se ha confirmado el acto impugnado, configurándose así la institución jurídica conocida como negativa ficta.

En efecto en términos del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, las instancias -como lo son los recursos administrativos- o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses, y si transcurre dicho plazo sin que se notifique la resolución el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió

negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras que no se dicte la resolución, o bien, esperar a que esta se dicte.

También se establece que cuando se requiera al promovente para que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver el término de cuatro meses a que se ha hecho referencia, comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

Por su parte, en el diverso 131 deo Ordenamiento en cita, se consigna que la autoridad, cuando se hace valer alguno de los recursos administrativo previstos en dicho Código, deberá resolverlo en un término que no excederá de cuatro meses, contados a partir de la fecha de interposición del recurso; y que el silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado, pudiendo el recurrente esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto recurrido.

En relación con esta figura, si bien en el artículo 37 en cita se hace referencia a las autoridades fiscales, también es cierto que conforme al criterio sustentado en la Jurisprudencia 125 del Tribunal Fiscal de la Federación, se ha interpretado que la figura de la negativa ficta es atribuida también a las autoridades administrativas que no resuelven los recursos o

peticiones de los particulares, como se desprende de la transcripción de la misma que a continuación se realiza:

**NEGATIVA FICTA.- EL TERMINO DE NOVENTA DIAS ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 92 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION ES APLICABLE A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.-** La figura de la negativa ficta establecida por el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación es atribuida también a las autoridades administrativas que no resuelven los recursos o peticiones de los particulares en el término de noventa días, en relación con cuestiones que corresponden a la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, porque aunque el precepto legal se refiere expresamente a las autoridades fiscales, ello se explica porque originalmente el Tribunal Fiscal sólo tenía competencia en materia fiscal, y por lo mismo, debe inferirse que al irse ampliando su competencia el legislador estimó innecesario hacer precisiones de vocabulario, puesto que era lógico que al darse esa ampliación tendría las características de todo sistema del uicio de nulidad, así se desprende del artículo 26 de la Ley Orgánica de este Tribunal Fiscal de la Federación sin señalar el procedimiento o los alcances de la sentencia, se estará a lo que dispongan el Código Fiscal de la Federación y la propia ley. Por tanto, como la figura jurídica de la negativa ficta tiene por objeto el hacer posible el acceso a la jurisdicción contenciosa administrativa y concretamente al juicio de nulidad ante ese Tribunal, a pesar del silencio de las autoridades, no puede legalmente considerarse inaplicable en relación con las instancias formuladas a las autoridades administrativas distintas de las fiscales, si sus resoluciones expresas están sujetas al control jurisdiccional de este propio cuerpo colegiado. (83)

No es óbice para lo anterior el que en dicha jurisprudencia se haga referencia al artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, puesto que la figura que nos ocupa al reformarse al

---

(83) Jurisprudencia No. 125 del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada en la revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 2a. época, año IV, No. 28 abril 1982, p. 376

Código pase al artículo 37 de dicho Código esencialmente en los mismos términos.

Ahora bien, la negativa ficta, puede impugnarse, actualmente ya sea a través del juicio de nulidad que se tramita ante el Tribunal Fiscal de la Federación, o bien, interponer ya sea el recurso de revocación o el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución previstos en el Código Fiscal de la Federación como se desprende de lo dispuesto en el artículo 131 del Código Fiscal de la Federación.

Sobre el particular, nosotros consideramos, que existe una aberración jurídica, puesto que si la figura de la negativa ficta fue instituida con la finalidad de romper el estado de incertidumbre provocado por el silencio de la autoridad, al no haber resuelto dentro del término de cuatro meses el recurso administrativo que le fue sometido a su conocimiento, luego entonces como es posible que el legislador establezca como medio de defensa para controvertir esa negativa ficta, el que de nueva cuenta se interponda otro recurso, ya que lo menos que se puede decir es que si la autoridad no se pronunció expresamente respecto del recurso que dió lugar a la negativa ficta, es poco probable que resuelva expresamente el segundo medio de defensa que se hace valer en contra de la negativa ficta.

En ese orden de ideas, se hace necesaria una reforma al artículo 131 del Código en cita, así como a la fracción III del artículo 123 de dicho Ordenamiento, suprimiendo la parte conducente que trata de esta figura, y en tanto esto no ocurra proponemos que en todo caso la negativa ficta se controvierte en todos los casos a través del juicio de nulidad.

En relación con esta figura Martínez Rosaslanda, sostiene que "La negativa ficta constituye fundamentalmente un medio de defensa privativo de los administrados que se encuentra previsto en el procedimiento administrativo, pero sólo se actualiza en el procedimiento contencioso." (84)

No debemos perder de vista que el autor en cita propuso esta definición antes de la reforma que se introdujo en la fracción y artículos que hemos venido comentando.

De las ideas expuestas, podemos concluir que los elementos para la configuración de la negativa ficta actualmente, son los siguientes:

a) Existencia de una instancia -entendida ésta como recurso administrativo- o petición formulada a la autoridad administrativa o fiscal.

---

(84) MARTINEZ Rosaslanda, Sergio, La negativa Ficta. Obra conmemorativa del quincuagésimo aniversario de la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal - Tribunal Fiscal de la Federación.

b) Silencio por parte de estas autoridades, que se prolonga por un plazo de cuatro meses.

c) Obligación de la autoridad de pronunciarse expresamente en relación con la instancia o petición formuladas.

d) Ausencia de notificación de la resolución expresa recaída a dichas instancias o peticiones.

e) Necesidad de que se surta la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, esto es, que la resolución negativa ficta caiga en alguno de los supuestos competenciales en razón de la materia, a que se refiere el artículo 23 de la Ley Orgánica de dicho órgano colegiado.

f) Si no se opta por el juicio de nulidad sino por el recurso, no se debe perder de vista la crítica que ha quedado arriba apuntada.

En suma tenemos, que todo recurso administrativo tiene que concluir ya sea con una resolución expresa que puede ser total o parcialmente favorable o desfavorable al administrado o contribuyente, o bien con una resolución presuntamente negativa.

Además, en caso de que se resuelva expresamente dicha resolución le debe ser notificada al promovente dentro de la

negativa ficta, la cual si se controvierte impide a la autoridad para que se pronuncie expresamente, puesto que en todo caso está constreñida a dar los fundamentos y motivos de la resolución tácitamente negativa, se se hace valer el juicio de nulidad, al producir su contestación a la demanda.

En relación con la mecánica de impugnación de la negativa ficta no creemos oportuno abordar el tema puesto que no forma parte fundamental del presente trabajo.

Por último, cabe señalar que si lo que se controvierte es la violación del artículo 8o. de la Constitución relativo al derecho de petición, por el silencio de la autoridad, entonces el medio de defensa idóneo resulta ser el juicio de garantías, sin embargo no debe olvidarse que si se hace valer el amparo, sólo traería aperejado el obligar a la autoridad a que se pronuncie expresamente, puesto que el agravio se surte por el silencio de la autoridad; en tanto que si se interpone juicio de nulidad lo que se controvierte no es el silencio de la autoridad sino la consecuencia que produce dicho silencio, esto, la resolución negativa ficta que se presume se ha configurado y en este caso se obrendría una sentencia en cuanto al fondo, es decir, declarando la ilegalidad o reconociendo la validez de la resolución negativa ficta impugnada. Desde luego, ya que el silencio de la autoridad es el género, en tanto que la negativa ficta es una especie del mismo.

## B. EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

En toda relación jurídica existen controversias y por lo que hace a la relación entre la administración pública y el administrado no es la excepción, de tal suerte, en México a lo largo del tiempo se han establecido diversos mecanismos y autoridades competentes para dirimir dichas controversias. Así en 1936, se crea un tribunal administrativo especializado en resolver dichas contiendas. En efecto, por iniciativa del Presidente Lázaro Cárdenas se expide la Ley de Justicia Fiscal (85), por lo que el 27 de agosto de 1936 nace a la vida jurídica el Tribunal Fiscal de la Federación.

### 1. El Tribunal Fiscal de la Federación.

El tribunal Fiscal de la Federación se crea dentro del marco del poder ejecutivo, para administrar justicia,, es decir, es un órgano que si bien se encuentra inserto formalmente dentro del poder ejecutivo, sin embargo, es un órgano forlamente administrativo independiente -puesto que no pertenece a ninguna Secretaría o al Departamento del Distrito Federal-, cuya principal función desde el punto de vista material es el de, precisamente, "decir al derecho", al resolver resolver los conflictos suscitados entre la administración pública y los

(85) Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de agosto de 1936

administrados, por actos de aquella, esto es, su función material resulta ser jurisdiccional.

Lo anterior se ve corroborado con lo dispuesto en el artículo primero de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación (86), que así expresa:

ARTICULO 1o. "El Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativos, dtado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta ley establece."

a). Organización.

Actualmente el Tribunal Fiscal de la Federación se encuentra integrado por una Sala Superior y dieciocho Salas Regionales.

La Sala Superior, está compuesta por nueve magistrados, quienes son nombrados por el Presidente de la República y tienen su sede en el Distrito Federal, como se desprende de los artículos 2o. 3o. y 11o. la Ley Orgánica de ese órgano jurisdiccional.

Las Salas Regionales se encuentran distribuidas en todo el territorio nacional, y cada una está integrada por tres magistrados, también nombrados por el Presidente de la República.

---

(86) Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 2 de febrero de 1978. Reformada por decretos publicados en dicho diario del 20 de julio de 1992, 22 de diciembre de 1993 y 10 de enero de 1994.

Así, el territorio nacional se ha dividido en doce regiones en donde, en principio, en cada región existe una sola Sala Regional, con excepción de la región de Hidalgo-México, en donde hay dos Salas, y la región Metropolitana, en donde se establecieron seis Salas.

Para una mayor comprensión se ha elaborado un cuadro por regiones, siguiendo lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, como sigue:

REGION	NO. DE SALAS	JURISDICCION	SEDE
I. Del Noroeste	1	Baja California Norte, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora	Ciudad Obregon. Sonora
II. Del Norte	1	Coahila, Chihuahua Durango y Zacatecas	Torreón Coahuila
III. Del Noroeste	1	Nuevo León, y Tamaulipas	Mty. N.L.
IV. Del Occidente	1	Aguascalientes Colima, Jalisco y Nayarit	Guadalajara- Jalisco
V. Del centro	1	Guanajuato, Mi- choacan, Quereta ro y San Luis -- Potosí	Celaya, Guanajuato
VI. De Hidalgo	2	Hidalgo- Mexico	Tlanepan-- y Estado - de México
VII. Del Golfo	1	Tlaxcala, Puebla y Veracruz	Puebla, -- Puebla
VIII. De Morelos	1	Morelos	Cuernavaca Morelos

IX. De Guerrero	1	Guerrero	Acapulco, Guerrero
X. Del Sureste	1	Chiapas y Oaxaca	Oaxaca, Oaxaca
XI. Peninsular	1	Campeche, Tabas co, Quintana Roo y Yucatán.	Mérida, - Yucatán
XII. Metropolitana	6	Distrito Federal	Distrito Federal
TOTAL DE SALAS:	18		

b). Competencia.

Por lo que se refiere a la competencia del Tribunal Fiscal ésta será estudiada desde los siguientes puntos de vista:

Territorio.

Materia

Juicios con características especiales.

b.1. Competencia por territorio.

Anteriormente, la competencia por razón del territorio se surtía atendiendo al lugar donde se encontrará la autoridad emisora del acto administrativo, pero a partir de las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 20 de julio de 1992, en vigor el 1o.

de enero de 1993, las Salas Regionales, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 primer párrafo de dicho ordenamiento, ahora tienen competencia en razón del territorio respecto del lugar donde se encuentra el domicilio fiscal del demandante, sin embargo este criterio tienen excepciones, veamos cuáles son:

1. Cuando el demandante no tenga su domicilio fiscal en el territorio Nacional: y,

2. Cuando se trate de empresas que formen parte del sistema financiero o tengan el carácter de controladora o controlada en los términos del artículo 57-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En estos casos, será competente la Sala Regional que tenga jurisdicción en donde se ubique la sede de las autoridades emisoras de la resolución impugnada.

En otras palabras, tratándose de la competencia territorial la regla general es que se atiende al domicilio de la actora, es decir, resulta competente la Sala Regional con jurisdicción en el domicilio fiscal (87) del demandante.

Sin embargo la excepción a esta regla se surte cuando el actor no tiene domicilio fiscal en territorio Nacional o se

(87) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Código Fiscal de la Federación.

trata de una empresa que forma parte del sistema financiero (88) o bien, tiene el carácter de controladora o controlada en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta. (89) En cuyo caso resulta ser competente la Sala Regional con jurisdicción en la sede de la autoridad que emite la resolución impugnada, es decir, en estos casos, se surte la competencia en razón de domicilio de la autoridad ordenadora que dicta la resolución impugnada.

Ahora bien, una excepción a esta excepción la constituye el hecho de que si a una compañía afianzadora -la cual forma parte del sistema financiero como ha quedado precisado en la cita-, promueve juicio de nulidad en contra del requerimiento de pago que se le haga, por las garantías de obligaciones fiscales a cargo de tercero, en este supuesto resulta ser competente la Sala en cuya circunscripción territorial tenga su domicilio fiscal dicha compañía afianzadora.

Por otra parte, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de diciembre de 1993, en vigor el 10. de enero de 1994, es competente para instruir los juicios promovidos en contra de resoluciones en materia de comercio exterior

---

(88) Conforme a lo dispuesto en el artículo 7-B fracción III último párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

(89) Según lo establecido en los artículos 57 A y 57 B de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

a que se refiere el artículo 95 de a Ley de Comercio Exterior, la Sala Regional en cuya jurisdicción tenga su sede la autoridad que dictó dichas resoluciones.

Por último, en términos del segundo párrafo del artículo 25 de la Ley Orgánica encita, cuando se controvierte una resolución administrativa favorable a un particular resulta competente por razón de territorio la Sla Regional con jurisdicción en la sede. de la autoridad que dictó la misma.

#### b.2. Competencia material

El Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que hace a su competencia material, siempre ha sido la misma enunciativa limitativa, esto es, sólo es competente para conocer de los juicios que se señalan expresamente, en forma limitada en el artículo 23 ce su Ley Orgánica.

Así, tenemos que de acuerdo con este dispositivo las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas que se indican en el mismo, que a continuación se analiza, entendiéndose por tales, aquellas resoluciones que no admitan

recurso administrativo, o bien, cuando la interposición de este es opotativa para el afectado. (90)

1. De tal suerte, conforme a esta fracción tenemos que las resoluciones impugnables ante el Tribunal Fiscal de la Federación pueden ser de tres tipos, a saber:

a) Las que determinen la existencia de una obligación fiscal, ya sea de dar, de hacer, de no hacer o de tolerar.

b) Las que den las bases para que se liquide la obligación de dar.

c) Las que se fijen en cantidad líquida, esto es, las que se cuantifiquen en dinero.

2. El Tribunal Fiscal es competente de acuerdo con la fracción II del artículo 23 de su Ley Orgánica, para conocer de las resoluciones en que se niegue la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibidos por el Estado.

Conviene señalar que en esta fracción se hace mención a "os ingresos regulador por el Código Fiscal", y estos cson los previstos en el artículo 4o. del citado ordenamiento, conforme al

---

(90) Según lo previsto en los artículos 118 y 120 del Código Fiscal de la Federación.

cual, se prescribe que son créditos fiscales, los ingresos que proengan de contribuciones, de aprovechamiento o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de particulares.

De lo anterior anotado se desprende que una especie de créditos fiscales son las contribuciones, las cuales se clasifican en:

a. Impuestos, que son las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y las morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma ley. b. aportaciones de seguridad social.

b. Aportaciones de seguridad social. Son las contribuciones en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social.

c. Contribuciones de mejoras. Son las establecidas en la ley a cargo de personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

d. Derechos. Son las contribuciones establecidas en la Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del domicilio público de

la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.

Ahora bien, una vez definidos los ingresos a que se refiere la fracción en comento, enseguida la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que versa sobre la devolución de cantidades pagadas de más.

IMPUESTOS, DEVOLUCIONES DE CANTIDADES PAGADAS DE MAS.- Para que proceda la devolución de cantidades pagadas de más, no es necesario que la reclamación se intente dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se formuló la liquidación, sino que basta con que no se haya extinguido la acción correspondiente para pedir dicha devolución, que se extingue únicamente por el transcurso de cinco años, contados desde la fecha en que se efectuó el pago. (91)

3. También es competente el Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de multas por infracciones a las normas administrativas federales, tal y como se prevé en la fracción III del precepto en análisis.

Se refiere a violaciones a normas administrativas federales, como son la Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Federal del Trabajo, Ley de Obras públicas y su reglamento, etc.

4. El Tribunal Fiscal es competente para conocer, según la fracción IV del artículo 23 de su Ley Orgánica, de resoluciones

---

(91) Jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, compilación de 1917-1975 p. 357

definitivas que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores.

En esta fracción no se especifica lo que se debe entender por "materia fiscal" por lo cual, nos permitimos transcribir una tesis aislada de la Segunda Sala Regional Metropolitana, en cuyo juicio fue instructor el Magistrado Lic. Sergio Martínez Rosaslanda, y Secretaria la Lic. María Luisa de Alba Alcántara,, y que a la letra dice:

MATERIA FISCAL.- SU CONCEPTO.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 2o. 3o. y 4o. del Código Fiscal de la Federación, debe entenderse por materia fiscal, lo relativo a la determinación liquidación, pago, devolución, exención, prescripción o el control de los créditos fiscales, que tengan o no un origen tributario, puesto que dentro de éstas últimas quedan comprendidos los provenientes de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de las multas impuestas por violación a las normas administrativas de carácter federal, dado que los mismos se clasifican como aprovechamientos, los cuales a su vez son considerados como créditos fiscales en términos de los preceptos anteriores invocados. (92)

5.- En la fracción V se le da competencia al Tribunal Fiscal de la Federación para conocer de aquellas resoluciones en las que se nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares.

---

(92) Tesis aislada que se desprende de la sentencia del juicio 14422/92 del 17 de agosto de 1993.

También podrá conocer el Tribunal las demandas, en cuyo caso se afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con cargo superior al que consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa a la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, o cuando versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares; en estos casos, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria, o a las bases para su depuración.

6.- El multicitado Tribunal Fiscal es competente para conocer, según la fracción VI, de resoluciones que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

7.- Siguiendo con el análisis del artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, la fracción VII le da competencia a este órgano colegiado, para conocer respecto de resoluciones que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Este supuesto, en la práctica se ha actualizado en contadas ocasiones, pues en los cincuenta y ocho años que tiene de vida el Tribunal Fiscal, se han promovido contados juicios en esta materia.

8. Asimismo la fracción VII del ordenamiento en análisis, le da competencia al Tribunal Fiscal cuando se trate de resoluciones que constituyen créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal o de los organismos públicos descentralizados federales o del propio Departamento del Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

Hay que señalar que en esta fracción sólo se está refiriendo a "creditos", esto es, a sanciones pecuniarias que son las que constituyen créditos fiscales; por tanto, cuando la sanción que se le impone al servidor público consiste en apercibimiento o amonestación privados o públicos, suspensión, destitución del puesto o inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, entonces, no se surte el supuesto de la fracción que nos ocupa, sino el previsto en la fracción XI, en relación con el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

9. Las resoluciones que requieren el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros, constituye el supuesto previsto en la fracción IX del precepto a estudio.

En este caso se le concede competencia al Tribunal para solucionar conflictos que versen sobre el cobro de garantías cuya cobertura corre a cargo de las Instituciones Afianzadoras debidamente autorizadas para operar asumidas por terceros, en términos de la fracción IV del artículo 141 del Código Fiscal de la Federación.

10. Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1994, se le da competencia al Tribunal Fiscal para conocer de las resoluciones que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 Bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

Las indemnizaciones a que hace referencia el artículo 77 Bis de la Ley antes citada, se refiere a que cuando la falta en que incurrió el servidor público haya causado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán exigir la reparación del daño en cantidad líquida, pero en caso de que tal indemnización, o si el monto no satisface al reclamante, éste podrá optar entre impugnar la resolución en la vía administrativa a bien en la judicial.

11. En la fracción XI se le da competencia al Tribunal Fiscal para conocer de las controversias en los casos en que otras leyes le atribuyan capacidad para hacerlo. Dentro de este supuesto encontramos las siguientes leyes:

a. La Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores Mexicanos -INFONAVIT-, que en su artículo 54 establece que cuando existan controversias entre los patrones y el Instituto, el patrón podrá optar entre interponer el recurso correspondiente o el juicio de nulidad; si el recurso se le resuelve perjudicándolo, podrá interponer en contra de éste juicio de nulidad.

b. Ley de Comercio Exterior (93)

Esta ley le da competencia al Tribunal Fiscal de la Federación, según lo establecido en su artículo 95, para conocer respecto de resoluciones dictadas por la Secretaría de Comercio que confirmen la cuota compensatoria definitiva, recaídas al recurso administrativo intentado.

c. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

---

(93) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1993

Tal y como se vio en el análisis de la fracción VII del artículo a estudio, ésta sólo se refería a "créditos por responsabilidades contra Servidores Públicos", por lo que serán materia de esta fracción, con apoyo en el artículo 73 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, todas aquellas resoluciones administrativas previstas en el diverso 53 de esta Ley, de las cuales ya se hizo mención anteriormente, teniendo la opción el particular entre recurrida o interponer juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal, no obstante, si la resolución del recurso no es satisfactoria, podrá interponer demanda de nulidad en contra de ésta.

#### b.3. JUICIOS CON CARACTERISTICAS ESPECIALES.

Todas las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, incluida la Sala Superior, son órganos de primera instancia, esto es, conocen de los juicios de nulidad en las materias que han quedado apuntadas; sin embargo, por disposición expresa de la Ley, cuando se trata de juicios que reúnen características especiales, las Salas Regionales instruyen el juicio, en tanto que la Sala Superior es quien resuelve.

Desde luego, en términos del artículo 239 Bis del Código Fiscal reúnen estas características los juicios en que:

"(...) I. El valor del negocio exceda de 100 veces el salario mínimo general vigente para el área Geográfica del Distrito Federal, elevado al año.

II. Para su resolución sea necesario establecer, por primera vez, la interpretación directa de una ley o

fixar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.(...)."

Por último, también es competente la Sala Superior para resolver los juicios en materia de comercio exterior a que se refiere el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior, conforme a lo dispuesto en la fracción VII del artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

## CAPITULO IV

### LA NULIDAD DE LA NOTIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO

A. Medios de impugnación de la notificación del acto administrativo bajo el Código Fiscal de la Federación de 1967

1. El recurso de nulidad de notificaciones

2. Consecuencias jurídicas de la declaratoria de nulidad de la notificación del acto administrativo.

B. Medios de impugnación de la notificación del acto administrativo bajo el Código Fiscal de la Federación de 1982.

C. Mecanismos de impugnación de la notificación del acto administrativo bajo el Código Fiscal de la Federación reformado en 1988.

1. Si se hace valer recurso administrativo.

2. Si se hace valer juicio de nulidad

Los mecanismos para la impugnación de las notificaciones de los actos administrativos han ido evolucionando.

La Ley de Justicia Fiscal no lo contemplaba, sólo hacía referencia a la forma de notificar y a su impugnación, pero únicamente en el procedimiento contencioso, esto es, las notificaciones a que se refiere esta Ley en su artículo 27 y a la forma de impugnarlos, previsto en el diverso 31, se referían a aquellas notificaciones que no se hubieren hecho o fueron hechas en forma ilegal, pero de los autos o resoluciones dictados por el propio Tribunal dentro del juicio de nulidad, a través de un incidente de previo y especial pronunciamiento.

En el presente trabajo, sólo realizaremos el análisis de estos mecanismos de impugnación de la notificación del acto administrativo, bajo los Códigos de 1967, de 1981, así como de su reforma de 1988.

#### A. MEDIOS DE IMPUGNACION DE LA NOTIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO, BAJO EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1967.

##### 1. EL RECURSO DE NULIDAD DE NOTIFICACIONES.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 160 fracción V y 165 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 30 de

diciembre de 1992, (94) el recurso de nulidad de notificación, procedía respecto de las que se hicieren en contravención a las disposiciones legales, o sea, contrarias a lo establecido por la Ley.

La interposición de dicho recurso, suspendía el término legal para la impugnación de fondo, hasta en tanto se emitiera la resolución correspondiente.

En otras palabras, con la interposición del recurso de nulidad de notificaciones se suspendía el término legal para la impugnación del acto administrativo que se había pretendido notificar.

Si se declaraba la nulidad de la notificación recurrida, lo mismo traía aparejada la nulidad de las actuaciones afectadas con posterioridad a la notificación anulada y que tuvieran relación con ella.

En caso de un crédito fiscal que hubiese sido mal notificado al contribuyente, y posteriormente se le practicara un embargo por el mismo crédito, si el contribuyente impugnaba la nulidad de notificaciones y ésta era declarada nula, entonces el embargo era también nulo.

---

(94) Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 19 de enero de 1967

Por último, se establecía que si se había iniciado juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, resultaba improcedente el recurso de nulidad de notificación, y en consecuencia, la ilegalidad de la notificación, se tenía que hacer valer mediante ampliación de la demanda respectiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 194 del ordenamiento en cita.

## 2. CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA DECLARATORIA DE NULIDAD DE LA NOTIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

La consecuencia jurídica de la declaratoria de la nulidad de la notificación del acto administrativo como ya se dijo, era la nulidad de las actuaciones afectadas con posterioridad a la notificación anulada y que tuvieran relación con ella.

Este sistema no funcionó ya que el contribuyente siempre hacía uso de este recurso, estuviere o no dicha notificación, ello con el objeto de dar tiempo para que así operara la figura de la prescripción.

Se tenían quince días para impugnar el acto administrativo; el contribuyente hacía valer el recurso de nulidad en el día siete, con eso se suspendía el término para impugnar el acto administrativo; el recurso le era resuelto en un año, en el mismo

se resolvía que la notificación había sido practicada de forma legal; el contribuyente hacía valer juicio de nulidad con respecto a la primera resolución, este se tardaba dos años en resolverse confirmando la sentencia del recurso; por último el contribuyente tenía la vía del juicio de amparo en el que en el mismo, después de otros dos años se le confirmaba la legalidad de la notificación.

Como el contribuyente recurrió la notificación en el día siete debido a la suspensión, le quedaban todavía ocho días para formular sus conceptos de nulidad sobre el acto administrativo, y dado que el recurso no suspendía el término de la prescripción o de la caducidad, el acto administrativo impugnado ya había prescrito, haciéndolo valer en la demanda.

De esta manera, y ya que el herario perdía muchos asuntos, hubo necesidad de modificar este recurso.

A continuación realizaremos el análisis del recurso de nulidad de notificaciones establecido en el Código Fiscal de la Federación de 1982.

#### B. MEDIOS DE IMPUGNACION DE LA NOTIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO, BAJO EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION DE 1982.

El Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 10. de octubre de 1982 y hasta antes del 15 de enero de 1988, en sus

artículos 116 fracción III, 119, 120 y 129, establecía que en contra de los actos administrativos dictados en materia fiscal federal se podía interponer el recurso de nulidad de notificación, mismo que procedía en contra de los que se hicieran en contravención de las disposiciones legales.

Dicho recurso administrativo debía agotarse previo a la promoción del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El recurso que nos ocupa se regula por las siguientes reglas.

a). Si el particular manifestaba que conocía el acto materia de la notificación, señalando que la misma era ilegal, entonces el recurso de nulidad debía presentarlo conjuntamente con el recurso de revocación o con el de oposición al procedimiento de ejecución.

En este caso, la autoridad antes de pronunciarse sobre la legalidad de la notificación estaba obligada a examinar si el recurso acumulado estaba interpuesto en tiempo, entonces lo resolvería.

b). Si se hacía valer recurso de nulidad de notificaciones expresando que no se tenía conocimiento de la cto, entonces el recurrente estaba obligado a comparecer dentro de los quince días

siguientes a la interposición del recurso ante la autoridad ejecutora para que le diera a conocer el acto, si no se comparecía dentro de esos quince días, se tenía por no interpuesto dicho recurso.

Bajo este supuesto el recurrente tenía el plazo de treinta días para interponer el recurso de revocación o el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, según sea el caso, el cual se acumularía al de nulidad de notificaciones.

Ahora bien, si se declaraba la nulidad de la notificación entonces la autoridad resolvía el otro recurso, en caso contrario, lo desechaba.

Por su parte, en el artículo 210 del Código en cita, se contempla como supuesto de ampliación de la demanda, cuando en la contestación se sostenía que el juicio era improcedente por conocimiento tácito -esto es porque se consideraba, el acto no había interpuesto en tiempo el juicio de nulidad-, si el actor consideraba que la notificación del acto impugnado se había practicado ilegalmente. Para lo cual, si al dictarse sentencia se decidía que tal notificación era legal se sobreseía el juicio, en caso contrario se decidía sobre el fondo del negocio.

Como se puede observar, este mecanismo tiene elementos del Código de 1967 pero es innovador en algunos aspectos.

La crítica de mecanismo de nulidad de notificaciones sería la siguiente.

En el supuesto segundo que se refiere que cuando se hacía valer recurso de nulidad de notificaciones expresando que no se conocía el acto administrativo, se le daba al recurrente un término de quince días siguientes a la interposición del recurso para que se le diera a conocer el acto administrativo, en este caso, la carga de la prueba que correspondía únicamente a la autoridad emisora del acto, se revertía al contribuyente.

Como punto final del presente trabajo lo constituye el análisis de los medios de impugnación de las notificaciones de los actos administrativos bajo las reformas del Código Fiscal de 1988, momento en el cual, estos medios de impugnación dejan de ser propiamente un recurso.

C. MECANISMOS DE IMPUGNACION DE LA NOTIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO, BAJO EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION REFORMADO EN 1988.

Bajo el código Fiscal de la Federación reformado en 1988, (95) se establecen dos mecanismos de impugnación de la notificación del acto administrativo, ya sea que se interponga

---

(95) Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 5 de enero de 1988

recurso administrativo, o bien, que se haga valer juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pasemos a analizar cada uno de los supuestos.

1. Si se hace valer recurso administrativo.

En términos del artículo 129 del Código Fiscal de la Federación cuando se haga valer que un acto administrativo no fue notificado, o bien, que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de actos recurribles a través de los recursos de revisión o de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, previstos en los artículos 117 y 118 de dicho ordenamiento, respectivamente, se deben seguir las siguientes reglas:

a). Si el recurrente afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra su notificación la hará valer en el propio recurso administrativo que proceda contra dicho acto, en el que manifestará la fecha en que lo conoció.

De tal suerte, en el recurso administrativo que interponga, impugnará tanto la legalidad de la notificación, como la del propio acto administrativo, expresando los conceptos de oposición respectivos, por lo que hace a cada una de ellas.

b). Si el recurrente niega conocer el acto, entonces en el recurso administrativo que proceda, manifestará tal

desconocimiento. Por tanto, la autoridad fiscal competente para notificar dicho acto, ante quien debe interponerse el recurso de que se trata, está obligada a darle a conocer al recurrente tanto el acto, como la notificación que del mismo se hubiere practicado, en el domicilio y a la persona facultada al efecto señalados en el escrito del propio recurso. En caso de que no se hubieren señalado domicilio y persona facultada al efecto, entonces la citada autoridad dará a conocer el acto y la notificación por estrados.

c). Para resolver el recurso administrativo interpuesto, la autoridad competente, en primer término, deberá estudiar los agravios expresados contra la notificación, y si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegalmente practicada, entonces, se tendrá al recurrente como sabedor del acto administrativo desde la fecha en que manifestó conocerlo o en la que se le dió a conocer, conforme a lo expresado en el punto 2 que antecede, quedando sin efecto todo lo actuado con base en dicha notificación: acto seguido la autoridad procederá al estudio de la impugnación formulada en contra del acto administrativo notificado ilegalmente.

Pero si la autoridad resuelve que la notificación fue legalmente practicada, y como consecuencia de ello el recurso interpuesto contra el acto administrativo resulta extemporáneo, en esta virtud, desechará dicho recurso.

Cabe resaltar que si bien todo este mecanismo se ha referido para el caso de que se interpongan los recursos previstos en el Código Fiscal de la Federación, el mismo también resulta aplicable por disposición expresa del artículo 129 último párrafo de dicho ordenamiento en el caso de actos regulados por otras Leyes Federales cuando se impugna la notificación efectuada por autoridades fiscales, por lo cual se interpondrá el recurso administrativo que, en su caso, establezcan dichas leyes, y de acuerdo con lo previsto en la mecánica de impugnación que ha quedado precisada.

Es de elogiarse que esta mecánica de impugnación de la notificación del acto administrativo se haga extensivo a todos los casos en que proceda en contra del acto administrativo un recurso administrativo previsto en cualquier Ley Federal - conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 129 del Código Fiscal de la Federación-, pues en el mismo se establece que la impugnación de la notificación efectuada por autoridad fiscal en el caso de actos regulados por otras leyes fiscales se hará mediante recurso administrativo que, en su caso, establezcan dichas leyes y de acuerdo con lo previsto por dicho artículo. Sin embargo, la única crítica al respecto, desde nuestro punto de vista, es el que se haga referencia tan sólo a autoridades fiscales, puesto que cabría una precisión de vocabulario, señalándose a las autoridades administrativas, dentro de las cuales se encuentran las fiscales.

Aún así, el hecho de que se refiera a actos regulados por otras leyes federales, ya abre la posibilidad de que sea factible acceder a este mecanismo para impugnar la notificación efectuada por autoridad administrativa.

También resulta oportuno destacar que en el supuesto de que el particular desconozca el acto administrativo, lo mismo lo lleve a la imposibilidad práctica de determinar el recurso administrativo que en su caso resultaría oportuno interponer, con los inconvenientes a que esta conlleva, máxime si resulta obligatorio agotar dicho medio de defensa, antes de acudir al juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Este inconveniente se ha suscitado en la vida real, y así encontramos en un caso concreto que fue sometido al conocimiento del Tribunal Fiscal, en el cual se controvertía tanto la legalidad de una multa administrativa impuesta por la Procuraduría Federal del Consumidor, por violación a diversas disposiciones fiscales federales, así como en contra de su notificación, que la autoridad al contestar la demanda planteada la improcedencia del juicio, argumentando que la actora debió interponer el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Protección al Consumidor, que es obligatoria.

Al respecto la Segunda Sala del Tribunal Fiscal de la Federación, al dictar sentencia en el juicio 6822/93, en el que

fue ponente el Magistrado Sergio Martínez Rosaslanda y secretaria la Licenciada María Luisa de Alba Alcántara, haciéndose cargo de la causal de improcedencia reclamada resolvió que dicha causal de improcedencia era infundada pues en primer lugar, resalta que el recurso previsto en la Ley Federal de Protección al Consumidor, se debe interponer ante el superior jerárquico de la autoridad emisora de dicho acto, en segundo lugar, la actora tuvo conocimiento de la resolución impugnada a través de un mandamiento de ejecución, en el cual se le imponía una multa administrativa y no especificaba qué autoridad lo había emitido, solo expresaba "Procuraduría Federal del Consumidor", por lo que se entiende que tal autoridad vendría siendo el Titular de la misma y dado que éste no tiene autoridad inmediata superior, luego entonces, si se hubiese interpuesto el recurso, el mismo habría asumido el carácter de improcedente.

Lo previsto en dicha ley, como hemos expuesto, el hecho de que no se notifique un acto administrativo, deja al administrado en estado de indefensión, pero lo es aún más el hecho de que éste no sepa qué medio de defensa debe interponer, y esto se debe a la diversidad de regulación de los medios de defensa, por lo que nosotros consideramos que además del estado de indefensión, existe inseguridad jurídica, en otras palabras, si no se notifica un acto administrativo cómo es posible que, el contribuyente sepa si existe o no recurso y si éste es optativo u obligatirio, ante qué autoridad se debe interponer y qué término tiene para recurrirlo; por lo que nosotros preponemos que en este supuesto,

es decir, cuando el administrado desconozca el acto administrativo, aun cuando exista un recurso obligatorio, que por este hecho, el recurso resulte improcedente, y de esta manera se pueda acudir directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación a controvertir tanto el acto administrativo, como su notificación. Por tanto, una reforma en el sentido propuesto, se hace necesaria.

2. Si se hace valer juicio de nulidad.

Según lo establecido en el artículo 209 bis del Código Fiscal de la Federación, cuando el administrado afirme que un acto administrativo no fue notificado o lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los impugnables en el contencioso administrativo, los cuales son contemplados, como ya se estudió, en el artículo 23 de la Ley Orgánica de ese Tribunal, se seguirán las siguientes reglas:

a). 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, expresando en la misma los conceptos de nulidad en contra del acto administrativo.

b). Si el actor manifiesta que no conoce el acto administrativo que va a impugnar, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su

notificación o su ejecución; así, la autoridad al contestar la demanda, exhibirá la constancia del acto administrativo y de su notificación, mismos que el actor podrá combatir mediante ampliación de demanda.

c). El Tribunal estudiará en primer lugar los conceptos de nulidad en contra de la notificación, si resuelve que no hubo notificación o lo fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor del acto el día que este lo manifieste, de acuerdo con lo previsto en la fracción primera, o en la fecha en que se le dió a conocer en términos de la segunda fracción, quedando sin efectos todo lo actuado con base en la notificación y procederá, el Tribunal, al estudio de la impugnación que, en su caso se hubiese formulado dicho acto.

d). Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada, y como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio.

Como se puede observar, este mecanismo es muy similar al que está establecido para los recursos administrativos, previsto en el artículo 129 del mismo ordenamiento, elogiando de igual manera este mecanismo, con las salvedades apuntadas, pues consideramos que es un medio eficaz y expedito para la impugnación de la notificación.

Cabe resaltar que las modificaciones de 1988 al Código Fiscal -en específico al tema que nos ocupa-, es un ejemplo de beneficio tanto para la Hacienda Pública, como para el administrado, pues lejos de ser un mecanismo complicado y tardado, es pronto y sencillo, dándole al administrado una certeza jurídica.

## C O N C L U S I O N E S

1.- Los actos jurídicos son aquellos que se realizan por medio de la manifestación externa de la voluntad humana, misma que puede ser unilateral o bilateral, y que tienden a producir consecuencias de derecho.

2.- Son hechos jurídicos aquellos en los que no interviene la voluntad ni en la realización del acontecimiento ni en las consecuencias jurídicas pero pese a ello se producen.

3.- El acto administrativo desde un punto de vista formal es aquel que dicta un funcionario administrativo en cumplimiento de sus funciones, siendo sus elementos:

- a. Sujeto
- b. Manifestación de la voluntad
- c. Forma

4.- Las notificaciones son un medio de comunicación entre la autoridad y el contribuyente, por el que se le da a conocer a este el acto administrativo emanado de aquella, además de que constituye un requisito de eficacia para que el acto administrativo sea legal.

5.- El efecto de las notificaciones viene a ser justamente el hecho de que el acto administrativo nazca a la vida jurídica,

surtiendo todas las consecuencias jurídicas para lo que fue creado.

6.- El Código Fiscal de la Federación contempla las siguientes formas de notificación:

- a. Personal
- b. Por correo certificado con acuse de recibo
- c. Por estrados
- d. Por edictos.

7.- El recurso administrativo es un medio de defensa del que dispone el administrado a fin de defender sus derechos o intereses para que, en el cual, la autoridad lo revisará a efecto de revocarlo, anularlo, reformarlo o en su caso confirmarlo.

8.- La negativa ficta se configura con el transcurso de cuatro meses después de que el administrado haya interpuesto alguna instancia, sin que esta haya sido notificada, debiéndose considerar que la autoridad lo resolvió de manera negativa.

9.- El Tribunal Fiscal de la Federación es un órgano administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que actualmente se encuentra compuesto por una Sala Superior y 18 Salas Regionales.

10.- Los medios de impugnación de los actos administrativos han ido evolucionado a través del tiempo, de esta manera tenemos el Código de 1967, el de 1982 y las reformas al mismo de 1988.

11.- Los mecanismos de impugnación de la notificación del acto administrativo se deben hacer valer en el recurso administrativo si el mismo es obligatorio, o en el juicio de nulidad si se opta por éste.

12.- Consideramos que es necesaria la modificación al artículo 131 del Código Fiscal de la Federación, en el que se establece como vía para la impugnación de la negativa ficta el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, o bien, interponer recurso en contra del mismo, nuestra propuesta consiste en que el único medio para impugnar la negativa ficta debe ser el juicio de nulidad, ya que como se hace la crítica respectiva en el Capítulo III, si se impugna vía recurso, sería tanto como interponer un recurso al recurso.

13.- En lo que respecta al artículo 129 último párrafo, debe realizarse una precisión de vocabulario, ya que en el mismo se establece que la impugnación de la notificación efectuada por Autoridad Fiscal en los actos regulados por otras Leyes Fiscales se harán mediante recurso administrativo que, en su caso, establezcan dichas Leyes.

Desde nuestro punto de vista, lo anterior puede llevar a la confusión, pues no todas las notificaciones a que se refiere este último párrafo son efectuadas por Autoridades Fiscales, más bien

debería decir Autoridades Administrativas, ya que la materia fiscal se desprende de la administrativa, por lo que no se limitaría únicamente lo fiscal.

14.- Cuando se desconoce el acto administrativo, desde nuestro punto de vista, el recurso administrativo no debe ser procedente siendo el juicio de nulidad el medio de defensa que proceda, por lo que se hace necesaria la modificación en ese sentido, al artículo 129 del Código Fiscal de la Federación.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS DE TEXTO

ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial UNAM. México 1973.

BRISEÑO Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. Antigua Librería de Robredo México 1964.

BURGOA Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional, editorial Porrúa, S.A. 2a. edición, México 1954

DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. editorial Limusa, México 1968

DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, editorial Porrúa, S.A., decimosexta edición, México 1990.

Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo. Tomo XX. Editorial Driskill, S.A. Buenos Aires Argentina 1982.

GARCIA Maynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, editorial Porrúa, S.A., cuarentayunava edición México 1990.

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

GONZALEZ Rodríguez, Alfonso. La Justicia Tributaria, editorial Jus México 1992.

LERDO DE TEJADA, Francisco. Ensayos de derecho tributario, editorial Jus, S.A., México 1975.

MARGAIN Manautuo, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Universidad Nacional Autónoma de San Luis Potosí. México 1973.

MARTINEZ López, Luis. Derecho Fiscal Mexicano, editorial Ediciones contables y administrativas, S.A., cuarta edición. México 1968.

RODRIGUEZ Lobato, Raúl Germán. Derecho Fiscal, editorial Sagitario, S.A. de C.V., México 1983

MARIA Diez, Manuel, El Acto Administrativo, editorial topográfica Argentina, S.A. Buenos Aires 1961

MAURINO, Lis Alberto. Notificaciones Procesales, editorial Astrea, segunda reimpresión, Buenos Aires, Argentina 1990.

NAVA Negrete Alfonso. Derechos Procesal Administrativo, editorial Porrúa, S.A. México 1959.

Obra Conmemorativa del Quincuagésimo Aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal de la Federación. Jurisprudencia del Tribunal Fiscal de la Federación 1937-1985

PORRAS y López Armando, Derecho Procesal Fiscal, editorial textos universitarios, S.A. México 1969.

SERRA Rojas, Andrés. Derecho administrativo, editorial Porrúa, S.A., segunda edición. México 1961.

Real Academia de la Lengua Española. Diccionario de la lengua Española. tomo IV. Décima Novena edición. Talleres Gráficos de la Editorial Espasa Calpe, S.A. Madrid, España 1970.

#### LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Justicia Fiscal de 1936

Código Fiscal de la Federación de 1967

Código Fiscal de la Federación reformado en 1982

**Código Fiscal de la Federación reformado en 1988**

**Ley de Impuesto Sobre la Renta.**

**Ley Aduanera**

**Ley del Seguro Social**

**Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**

**Ley del Banco de México**

**Ley Federal de Protección al Consumidor.**

**Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**

**Ley Federal de Competencia Económica**

**Ley General del Equilibrio Ecológica y la Protección al Medio Ambiente.**

**Ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación**

**Reglamento del artículo 274 de la Ley del Seguro Social**

**Reglamento para la clasificación de empresas y determinación del grado de riesgo, del seguro de riesgo de los trabajadores.**