

LA CONFLICTIVIDAD EN RELACIÓN A LA NOTIFICACIÓN PERSONAL. BREVES CONSIDERACIONES

Juan Carlos LUGO GONZÁLEZ*

SUMARIO: I. *Generalidades*. II. *Notificación en la Constitución*. III. *Notificación cuando las partes no son iguales*. IV. *Notificación en las Leyes*. V. *Notificación en el Procedimiento Contencioso Administrativo*. VI. *Notificación en la Jurisprudencia*. VII. *Notificación y los Derechos Humanos*. VIII. *Observaciones y conclusiones*. IX. *Bibliografía*.

NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA establece en su artículo 17 en su párrafo primero que: *Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho*.

Esto implica que las partes en cuestión deberán acatarse a las reglas del juego procesal, desestimando cualquier acción particular. Dejar la reclamación de cualquiera de sus derechos a las acciones de las autoridades administrativas y judiciales. Esto implica un riesgo contra el derecho de las partes o incluso contra el Estado de Derecho, en caso de no ajustarse debidamente a cada paso del proceso.

Así la notificación es un elemento de gran importancia en el Derecho procesal y de vital impacto para la vigencia del propio derecho y de la justicia dentro del sistema jurídico mexicano. Sin embargo el acto de comunicar a las partes las decisiones, consecuencias, estados y resoluciones de las actuaciones, que en forma jurídica denominamos notificar, especialmente la notificación personal, mantiene conflictividad en la legislación e interpretación, por lo mismo, resulta de imperiosa necesidad la existencia de mayor claridad legal.

* Abogado litigante.

A continuación se presenta una descripción general de lo que es la notificación dentro del sistema jurídico. Se inserta el tema para identificarlo en la Constitución, las leyes y la jurisprudencia, comentando algunos aspectos de interés. Finalmente se incluye un apartado en relación a lo que marca la legislación internacional adoptada por México desde la óptica de los derechos humanos.

I. GENERALIDADES

Uno de los pilares indispensable del derecho y la justicia debe ser la igualdad de las partes ante la ley, superando la etapa de tomarse la justicia por su propia mano. Esta implica que el arbitraje de la justicia debe tener procedimientos que se cumplan sin dolo¹ ya sea por las partes o por los árbitros.

Dentro de este aspecto procesal, la notificación es uno de los elementos fundamentales. “Notificar”, etimológicamente, proviene del latín *notificare*, derivado, a su vez, de *notus*, que significa “conocido”, y de *facere*, que quiere decir “hacer”.

Una de las fuentes para las formulas y procedimientos de la instrumentación del Derecho en la comunidad y en el gobierno en el mundo occidental proviene de la Roma antigua. En aquélla época existió lo que se conocía como *Editio actionis extraprocesal*: el demandante debía poner en conocimiento de su futuro adversario la acción que contra él tenía pensado ejercitar antes de iniciar el litigio.

Notificar es un acto en que, con las formalidades legales, se comunica a los interesados una resolución de carácter judicial o administrativo. Medio legal por el cual se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución judicial.²

¹ Consiste en el empleo de sugerencias, maquinaciones o artificios para inducir a una persona el error, o lo que es lo mismo, adoptar una conducta contraria a la verdad. El dolo o mala fe de alguna de las partes y el dolo que proviene de un tercero sabiéndolo aquella, anulan el contrato si ha sido la causa determinante de la elaboración de este acto, pero si ambas partes proceden con dolo, ninguna de ellas puede alegar la nulidad del acto o reclamar indemnizaciones. MOTO SALAZAR, Efraín, *Elementos de Derecho*, 24a. ed., México, Porrúa, 1978, p. 30. CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA: ARTÍCULO 14.- *Dolo, culpa y Preterintención.- Los delitos se pueden realizar dolosa, culposa o preterintencionalmente*... “I.- *Obra dolosamente el que, conociendo los elementos objetivos del tipo penal, o previniendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización de la conducta o hecho descrito por la Ley*”;

² Véase <http://www.guerrero.gob.mx/?P=readart&ArtOrder=ReadArt&Article=301#N>

En consecuencia, notificación es el acto de hacer conocido, poner en conocimiento o hacer conocer algo. Se trata en definitiva, de un acto de comunicación.



de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

www.juridicas.unam.mx

En ocasiones las expresiones “citación” (acto por el cual el tribunal ordena a las partes o a los terceros que comparezcan ante él en un momento determinado o término); “emplazamiento” (acto por el cual el tribunal ordena a las partes o a los terceros que comparezcan ante él en un lapso de tiempo o plazo); y “requerimiento” (acto por el cual el tribunal ordena a las partes o a los terceros hacer o no hacer alguna cosa determinada, que no consista en una comparecencia ante él), suelen ser consideradas por parte de la doctrina como especies de notificación, aunque en realidad según muchos tratadistas, se trata de actos de distinta naturaleza.

Por lo general se habla de una clasificación larga de notificaciones según como se realiza, pero que básicamente se circunscriben a dos: *notificación personal y no personal (cédula, instructivo, avisos, estrados, rotulon...)*.

La notificación personal, es aquella que consiste en entregar a la persona a quien se debe notificar en forma personal. Se dice por los tratadistas que la notificación personal es la forma más perfecta de notificación, porque es la única que produce un conocimiento real y completo del que debe ser notificado, por lo que es supletoria de cualquier otra forma de notificación.

Se entiende o se asume que las “formalidades legales” de la notificación tienen como marco los *Principios fundamentales del derecho procesal*: necesidad de oír al demandado; igualdad de las partes. Y los *Principios del procedimiento*: dar a conocer las actuaciones realizadas en el proceso por el funcionario judicial; que una parte tenga la oportunidad de oponerse a un acto realizado a instancia de la contraparte y a fin de verificar su regularidad. El derecho que tiene la parte de oponerse a la realización de un determinado acto y, la posibilidad que tiene la parte de controlar la regularidad y cumplimiento de los preceptos legales.

Igualmente que las partes no utilicen el proceso o las actuaciones de éste para lograr fines fraudulentos o dolosos, o alegar hechos contrarios a la realidad, o emplear medios que tiendan a entorpecer la buena marcha del procedimiento; la concordancia o armonía entre la demanda y la sentencia que se pronuncia sobre ella.

Además del principio de las dos instancias así como el principio de la eventualidad; el principio de impugnación; y el principio de la prevalencia del derecho sustancial.



II. NOTIFICACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Es curioso, por decir lo mínimo, pero el término “notificación” siendo un elemento tan importante del Estado de Derecho, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos solo se nombra en una ocasión (artículo 27, fracción xvii):

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones iv y xv de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Jurídicamente podría sobreentenderse que existe la “notificación” en la Carta Magna en su artículo 1, dentro de las “garantías que otorga la Constitución”; y luego en su artículo 14 que señala: *Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.* Y finalmente en su artículo 16 que indica: *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.* Empero este “sobreentendimiento” esta sujeto a “interpretaciones”.

Esto significaría que si un mexicano es vulnerado en sus garantías (derechos o facultades que otorgan la propia constitución), como es el caso de audiencia, igualdad entre las partes etc. Invocaría en primera instancia estos artículos para apelar. El artículo 14 señala en párrafo cuarto que: *...en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

Esto implica una especie de orden jerárquico: la letra en primer lugar, lo que dice la ley, si no que haya posibilidad a interpretación, la interpretación en segundo sitio o al mismo nivel, cuando el arbitrio tiene que subsanar lagunas o hacer uso discrecional; y en última instancia en los “principios generales del Derecho”, siempre cuando los primeros se hubieran agotado.

Dichos principios nunca son señalados por ley alguna o por la jurisprudencia. Diversos tratadistas nombran algunos, sin que por ello tenga desde el punto de vista del sistema jurídico mexicano valor específico, lo cual es grave. Traigo aquí los que señala José Ovalle Favela³ señala entre los más conocidos:

- El principio de contradicción, que impone al juzgador el deber de resolver las promociones que le formule cualquiera de las partes, oyendo previamente las razones de la contraparte, al menos dándole oportunidad para que las exprese (*audiatur et altera pars*).
- La igualdad de las partes ante la ley y de las partes en el proceso.
- A nadie se puede sancionar dos veces por el mismo hecho.
- Las obligaciones asumidas deben ser respetadas primero en tiempo, primero en derecho.
- Nadie puede transmitir mas derechos que los que tiene.
- La ley posterior deroga la anterior.
- La ley especial deroga la ley general.
- Las excepciones a una regla deben ser interpretadas en forma estricta.
- Nadie puede ser juez en una causa propia.
- Debe existir buen fe de las partes.

III. NOTIFICACIÓN CUANDO LAS PARTES NO SON IGUALES

Siendo el mexicano un régimen constituido en tres poderes de gobierno: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La Constitución en su artículo 94 indica que: *Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.*

³ OVALLE FAVELA, JOSÉ LVII LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN/INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS UNAM, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2000, t. III, p. 110.

Y luego en el artículo 103 indica que: *Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite. I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.*

En el artículo 104 se menciona:

Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

- I-A. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante (apelables ante, sic DOF 08-10-1974) el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.
- I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes...
- III. De aquellas en que la Federación fuese parte;
- IV. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

Hasta aquí todo parecería correcto, sin embargo el artículo 73 de la Constitución indica que:

El Congreso tiene facultad (fracción XXIX-H): Para expedir leyes que instituyan tribunales para dictar fallos y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, procedimiento y recursos contra sus resoluciones.

Es decir tribunales específicos para conflictos entre el ciudadano y el gobierno, creados al arbitrio y discrecionalidad de los legisladores como nos explica el precepto constitucional, y cuyos miembros son designados por el Poder Ejecutivo. Estos tribunales, por lo regular son llamados contenciosos, administrativos o fiscales.

Es decir que los tribunales antes enunciados son parte en cuanto un ciudadano o parte, ~~acude sus pretensiones contra una autoridad del Poder Ejecutivo, en realidad lo está haciendo ante una parte del Poder Ejecutivo como son los tribunales emanados del artículo 73, anteriormente citado.~~

IV. NOTIFICACIÓN EN LAS LEYES

Adentrándonos en el estudio de las notificaciones que señalan algunas leyes dentro del orden normativo de nuestro sistema jurídico. Se aprecian dos tipos de asuntos: los que se promueven entre particular y la autoridad y, los promovidos entre particulares.

En el primer caso estarían referidos a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o El Código Fiscal de la Federación. En el segundo en el Código Federal de Procedimientos Penales; la Ley del Trabajo y el Código de Procedimientos Civiles, principalmente.

V. NOTIFICACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA) señala en su artículo 3 que: *Son elementos y requisitos del acto administrativo... IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión.* Si la notificación fue “expedida a una dirección” donde resulta ilocalizable la persona a notificar, aparentemente puede llegar a sustanciarse el dolo o violencia de su “emisión”, pues puede resultar en perjuicio del demandado al dejarlo sin medio de defensa ya que según el artículo 8 de esa misma Ley que dice:

Es improcedente el juicio (de nulidad) ante el Tribunal (contencioso) en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

- IV. Cuando hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal, en los plazos que señala esta Ley.

Se entiende que no hubo consentimiento cuando una resolución administrativa o parte de ella no impugnada, cuando derive o sea consecuencia de aquella otra que haya sido expresamente impugnada.

Luego en su artículo 15 señala que:

La Administración Pública Federal no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley.

Las promociones deberán hacerse por escrito en el que se precisará el nombre, denominación o razón social de quién o quiénes promuevan, en su caso de su representante legal, domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas, la petición que se formula, los hechos o razones que dan motivo a la petición, el órgano administrativo a que se dirigen y lugar y fecha de su emisión. El escrito deberá estar firmado por el interesado o su representante legal, a menos que no sepa o no pueda firmar, caso en el cual, se imprimirá su huella digital.

Esto significaría, según una lectura congruente, que las notificaciones no sólo son a domicilio, sino que deben contener “la persona o personas autorizadas para recibirlas”. Aparentemente la ley resulta clara. Si la notificación es recibida por alguien no autorizado implicaría que no fue válida. Pero, curiosamente no es así.

Luego en su artículo 19 indica que:

Los promoventes con capacidad de ejercicio podrán actuar por sí o por medio de representante o apoderado.

Y enfatiza que:

La representación de las personas físicas o morales ante la Administración Pública Federal para formular solicitudes, participar en el procedimiento administrativo, interponer recursos, desistirse y renunciar a derechos, deberá acreditarse mediante instrumento público, y en el caso de personas físicas, también mediante carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante las propias autoridades o fedatario público, o declaración en comparecencia personal del interesado.

Sin perjuicio de lo anterior, el interesado o su representante legal mediante escrito firmado podrá autorizar a la persona o personas que estime pertinente para oír y recibir notificaciones, realizar trámites, gestiones y comparecencias que fueren necesarios para la tramitación de tal procedimiento, incluyendo la interposición de recursos administrativos.



Es decir, ambos artículos el 15 y el 19 excluirían la posibilidad de que si alguien que ~~no tiene las características señaladas~~ recibe la notificación, ésta por tanto, ~~no debería ser válida.~~

Sin embargo la ley en cuestión tiene dos capítulos (sexto y séptimo) para el asunto de notificaciones. En su artículo 35 nos expresa que:

Las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas podrán realizarse:

- I. Personalmente con quien deba entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado;

Esto nuevamente implicaría solo a dos posibles: el interesado o su representante debidamente autorizado.

- II. Mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo... (Fracción reformada DOF 30-05-2000).

Esto implicaría que el interesado o su representante debidamente autorizado serían los únicos que podrían dar el acuse de recibo. Esto se constata armónicamente con la fracción siguiente:

- III. Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de que la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal...

Resumiendo, según puede verse en la fracción I se dice que la notificación debe realizarse *personalmente con quien deba entenderse la diligencia*. Esto implicaría armónicamente que tales personas serían o el interesado o el que las que el interesado haya autorizado para *oír y recibir notificaciones* y nada más. Sin embargo en el artículo 36 se lee:

Las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado ante los órganos administrativos en el procedimiento administrativo de que se trate. En todo caso, el notificador deberá cerciorarse del domicilio del interesado y deberá entregar copia del acto que se notifique y señalar la fecha y hora en que la notificación se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien

se entienda la diligencia. Si ésta se niega, se hará constar en el acta de notificación, sin que esto afecte su validez.



Este texto forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

www.juridicas.unam.mx

Aquí se desvirtúa el sentido originario expresado en los artículos 15, 19 y 35 de la propia ley sobre de las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones, al señalar que *recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia*. Es decir un extraño al proceso y procedimiento. Incluso si el extraño se niega a recibir la notificación de cualquier forma el acto administrativo igual es válido, simplemente con que el notificador escriba en su “reporte” (acta circunstanciada) que se negó a recibirla.

Y en los siguientes párrafos simplemente se refuerza el mismo error y contradicción. Al señalar:

Las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada o su representante legal; a falta de ambos, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará con el vecino más inmediato.

Si la persona es un extraño ¿cómo se le puede obligar a encontrar al interesado y entregarle el citatorio? Y luego continúa la ley diciendo:

Si la persona a quien haya de notificarse no atiende el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse ésta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por instructivo que se fijará en un lugar visible del domicilio.

De las diligencias en que conste la notificación, el notificador tomará razón por escrito.

Cuando las leyes respectivas así lo determinen, y se desconozca el domicilio de los titulares de los derechos afectados, tendrá efectos de notificación personal la segunda publicación del acto respectivo en el Diario Oficial de la Federación.

Bajo estas circunstancias los legisladores deberían derogar diversos artículos para dejar algo así como:

Toda notificación personal es válida si se entrega en un domicilio conocido del interesado o el de su vecino, y si hubiera alguien en el domicilio conocido del interesado a él se le entregaría, si quiere recibirla y si no también es válida.

Si la “notificación personal” es según los tratadistas la *más perfecta* de las “notificaciones” aún presenta estas conflictividades. Los siguientes tres artículos de la ley (37, 38 y 39), son una muestra palpable que afectaría directamente al interesado en sus garantías, seguridad jurídica, posibilidades de defensa legal y demás aspectos relacionados, pues marca tiempos que corren a partir de ese momento.

Aun más grave el capítulo séptimo habla de las “impugnaciones de las notificaciones” en su artículo 40 dice que:

Las notificaciones irregularmente practicadas surtirán efectos a partir de la fecha en que se haga la manifestación expresa por el interesado o su representante legal de conocer su contenido o se interponga el recurso correspondiente.

Pero ¿cómo puede el interesado saber si fue “irregular” cuando a una persona extraña al procedimiento, que la ley no obliga a entregar el citatorio o la notificación al interesado, la recibe?, ¿cómo se va a enterar de la irregularidad de la notificación para “interponer el recurso correspondiente”, como dice el artículo 41:

El afectado podrá impugnar los actos administrativos recurribles que no hayan sido notificados o no se hubieren apegado a lo dispuesto en esta ley, conforme a las siguientes reglas:

- I. Si el particular afirma conocer el acto administrativo materia de la notificación, la impugnación contra la misma se hará valer mediante la interposición del recurso administrativo correspondiente, en el que manifestará la fecha en que lo conoció;
En caso de que también impugna el acto administrativo, los agravios se expresarán en el citado recurso, conjuntamente con los que se acumulen contra la notificación;
- II. Si el particular niega conocer el acto, manifestará tal desconocimiento interponiendo el recurso administrativo correspondiente ante la autoridad competente para notificar dicho acto. La citada autoridad le dará a conocer el acto junto con la notificación que del mismo se hubiere practicado, para lo cual el particular señalará en el escrito del propio recurso, el domicilio en el que se le deba dar a conocer y el nombre de la persona autorizada para recibirlo, en su caso. Si no se señalare domicilio, la autoridad dará a conocer el acto mediante notificación por edictos; si no se señalare persona autorizada, se hará mediante notificación personal.

Nuevamente parece la contradicción en la misma fracción respecto. Por un lado establece legalmente que sólo se entregará a la persona autorizada. En caso de no existir tal se entregará por notificación personal, misma que fue atendida y consecuentemente se le entregó a alguien distinto al interesado de la notificación personal.

Por otro lado ¿Es posible que haya plena justicia de este recurso cuando se tramita ante la misma autoridad que es parte en el litigio? La autoridad se convierte en juez y parte. Rompiendo así con el principio de contradicción en el procedimiento y de igualdad en el proceso.

El Código Fiscal de la Federación (CFF) en su artículo 129 que repite prácticamente lo mismo que dice el artículo 41 de la LFPCA al señalar: *Cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los recurribles conforme al artículo 117, se estará a las reglas siguientes*, que son prácticamente las mismas del artículo 41 de la LFPCA. Para ahondar más en la discusión dice el artículo 130 del CFF que:

En el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Esto implicaría que el notificador no tendrá que confesar cómo llevó a cabo el acto, se constituye en fedatario público, con lo cual su palabra es mayormente válida frente a la contraparte.

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Es decir, el recurrente tiene la obligación de decir la verdad y confesar, mientras que la contraparte y la autoridad no (como pudimos apreciar en el párrafo anterior). Lo que constituye un problema de igualdad entre las partes. Finalmente en otro párrafo del mismo artículo señala que :

Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

Quedando así a discrecionalidad de una de las partes la aceptación o no de las pruebas.



Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx

VI. NOTIFICACIÓN EN LA JURISPRUDENCIA

Cuando la ley no es suficiente, la interpretación o jurisprudencia, marca la pauta con “criterios” de sus resoluciones. El problema es tan grave que aun esos criterios presentan “contradicciones” que resuelven tribunales superiores (la Suprema Corte). A continuación algunas de las tesis de los tribunales en torno a la notificación y ligado a ella el derecho de audiencia. A continuación algunas tesis especialmente en materia administrativa, para indicarnos la conflictividad del tema.

Dice la tesis de jurisprudencia del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito⁴ que:

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, cuando se lleva a cabo una notificación a través de personas distintas del interesado deben cumplirse los siguientes requisitos, mismos que deben hacerse constar en el acta que al efecto se levante: *a*) que la persona a quien se le va a notificar no estuvo presente en el domicilio correspondiente cuando se iba a notificar la determinación relativa; *b*) que al no estar presente el notificador le dejó el citatorio con alguna persona para que esperara al notificador a una hora fija del día siguiente; y *c*) que el interesado no atendió al citatorio que se le dejó, y por ello la notificación se realizó por conducto de diversa persona....
... Por consiguiente, si al notificarse una resolución habiendo dejado un citatorio previo se hace con quien se encuentre en el domicilio y no con el representante de la persona moral a la que se trata de notificar, debe asentarse que se requirió de su presencia, y que se le dejó citatorio y asimismo que no lo esperó pues de otra manera, no se justificaría haber obrado de ese modo al no existir la certificación del propio notificador de que tuvo que practicar la notificación con quien se encontraba en el lugar, por no haberlo esperado el representante de la persona moral.

⁴ Tesis I.3°.A.J/16, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. IV, p. 637.

Otra tesis de la Suprema Corte⁵, sostuvo que:

... El notificador debe levantar razón circunstanciada, no sólo cuando la persona que se encuentre en el lugar o un vecino se nieguen a recibir la notificación, tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, sino al diligenciar cualquier notificación personal, en atención a sus características propias, su finalidad, su eficacia y los requisitos generales de fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe satisfacer.

... En caso de no encontrarlo, dejarle citatorio para que lo espere a hora fija del día siguiente, ocasión esta última en la cual debe requerir nuevamente la presencia del destinatario y notificarlo, pero si éste o su representante no aguardan a la cita, previo cercioramiento y razón pormenorizada de tal circunstancia, la diligencia debe practicarse con quien se encuentre en el domicilio o con un vecino, en su defecto.

... Lo anterior, porque el citatorio vincula al interesado o a quien legalmente lo represente a esperar al fedatario a la hora fijada con el apercibimiento de que, de no hacerlo, tendrá que soportar la consecuencia de su incuria, consistente en que la diligencia se entienda con quien se halle presente o con un vecino; por tanto, en aras de privilegiar la seguridad jurídica de los particulares, debe constar en forma fehaciente que la persona citada incumplió el deber impuesto, porque de lo contrario no podría estimarse satisfecho el presupuesto indispensable para que el apercibimiento legal pueda hacerse efectivo.

... En este tenor, si al requerir la presencia del destinatario o su representante, la persona que atiende el llamado del notificador le informa que aquél no se encuentra en el domicilio, el fedatario debe asentarle así en el acta relativa, a fin de que quede constancia circunstanciada de la forma por la que se cercioró de la ausencia referida.

La interpretación de la Suprema Corte parecerá clara, habla de certificación, cercioramiento, razón pormenorizada, fundamentación y motivación, entre otros aspectos que debe contener el acta circunstanciada. Sin embargo, cada tribunal hace su propia interpretación.

El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito⁶ señala:

⁵ Tesis 2ª./J. 15/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIII, abril de 2001, p. 494.

⁶ El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito en su Tesis XIII.3º. J/2, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXII, enero de 2006, p. 2251. Notificación fiscal de carácter personal. Es suficiente el dicho de la persona con quien se practica para satisfacer el requisito del requerimiento del contribuyente.

La obligación de circunstanciar las diligencias de notificación personal que derivan de la interpretación del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto al requerimiento de la presencia del contribuyente o su representante legal, se satisface en el momento en que el notificador asienta en el acta respectiva que pregunto por ellos a persona determinada y que éste manifestó que no se encontraban, sin que sea necesario que se señalen los medios por los que ésta última verifico su ausencia.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito⁷ señala en otra tesis que:

El artículo 137 del Código Fiscal de la Federación no establece literalmente la obligación para el notificador de que, cuando la notificación se efectúe personalmente, y no encuentra a quien debe notificar, el referido notificador levante una acta circunstanciada en la que asiente que se constituyó en el domicilio respectivo; que requirió por la presencia de la persona a notificar, y que por no encontrarse presente le dejó citatorio en el domicilio para que espere a una hora fija del día hábil siguiente.

Tampoco establece literalmente que el actuario deba hacer constar de que se constituyó nuevamente en el domicilio; que requirió por la presencia de la persona citada o su representante legal, y que como no lo esperaron en la hora y día fijados en el citatorio, la diligencia la practicó con quien se encontraba en el domicilio o en su defecto con un vecino.

Pero la obligación de asentar en actas circunstanciadas los hechos relativos se deriva del mismo artículo 137, ya que es necesario que existan constancias que demuestren fehacientemente cómo se practicó todo el procedimiento de la notificación. De otra manera se dejaría al particular en estado de indefensión, al no poder combatir hechos imprecisos, ni ofrecer las pruebas conducentes para demostrar que la notificación se hizo en forma contraria a lo dispuesto por la ley.

⁷ El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito ha establecido la interpretación del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación en la jurisprudencia III.2o.A. J/2 sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, visible en la página 81 del tomo VII, enero de 1991, del *Semanario Judicial de la Federación*, publicada en la *Gaceta* 37, enero de 1991, página 92, la cual es obligatoria para este Tribunal conforme al 193 de la Ley de Amparo. NOTIFICACIONES PERSONALES EN MATERIA FISCAL. REQUISITOS QUE DEBEN HACERSE CONSTAR CUANDO NO SE ENCUENTRA A QUIEN SE DEBE NOTIFICAR.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que:



Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

La afirmación del ~~quejoso en el sentido de que no se le citó ni se le oyó en~~ defensa, que integra una negativa, obliga a los responsables a demostrar lo contrario, para desvirtuar la violación de la artículo 14 constitucional que se reclama.⁸

En los casos en que los actos reclamados impliquen privación de derechos, existe la obligación por parte de las autoridades responsables de dar oportunidad al agraviado para que exponga todo cuanto considere conveniente en defensa de sus intereses; obligación que resulta inexcusable aun cuando la ley que rige el acto reclamado no establezca tal garantía, toda vez que el artículo 14 de la Constitución Federal impone a todas las autoridades, tal obligación y, consecuentemente, su inobservancia dejaría a su arbitrio decidir acerca de los intereses de los particulares, con violación de la garantía establecida en el invocado precepto constitucional.⁹

Incluso hay conflictividad por lo que hace al domicilio, una tesis¹⁰ señala que:

El artículo 122 del Código Fiscal de la Federación señala que en el escrito de interposición del recurso de revocación, deben satisfacerse los requisitos que al efecto establece el artículo 18 del mismo ordenamiento, entre los que se encuentran aquellos que en 2002 contemplaba su fracción IV, referente a que toda promoción presentada ante las autoridades fiscales, debe señalarse en su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas, y si los requisitos mencionados se omiten, la consecuencia legal establecida por dicha fracción es tener por no presentado el recurso; por tanto, todas las actuaciones o resoluciones dentro del procedimiento del recurso de revocación, deben notificarse en el domicilio señalado para tal efecto, ya que la intención de legislador no es que cualquier resolución recaída a un recurso, pueda ser notificada al contribuyente en su domicilio fiscal, pues no tendría razón de ser la norma citada, ya que al establecer como requisito el señalamiento expreso de un domicilio, se entiende que es en éste donde debe ordenarse la notificación que recae al citado recurso.

⁸ Tesis 81 Segunda Sala de la SCJN, Apéndice 2000, Séptima Época, t. VI.

⁹ Tesis 82 Segunda Sala de la SCJN, Apéndice 1995, Séptima Época, t. VI.

¹⁰ Tesis XXI.2º.P.A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIII, mayo de 2006, p. 1874.

Mientras que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa señala en una tesis que



Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

www.juridicas.unam.mx

Conforme a lo dispuesto por el artículo 136 del Código Fiscal de la Federación las notificaciones, durante el procedimiento administrativo deben efectuarse en el último domicilio que al efecto hubiera señalado el particular; en consecuencia si en el escrito en que se hace valer el recurso de revocación en contra del crédito impugnado, se señala un domicilio, la resolución que puso fin al mismo, debe notificarse en este último.

Como puede verse hay una enorme contradicción entre estas últimas dos tesis, en una señala el domicilio inicial y en la otra el domicilio final, en la primera recurre al artículo 122, conjuntamente con el 18 del CFF, y en la segunda al 136 del mismo CFF.

En la actualidad Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito han enviado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación un recurso por *contradicción de tesis*, mismo que se encuentra en el expediente SCJN 00085/2009-00. En el cual denuncian la posible contradicción de tesis, señalando dos criterios sobre las características de las notificaciones:

...el criterio emitido por el segundo tribunal colegiado del octavo circuito, al resolver la revisión fiscal 250/2008, el cual sostiene esencialmente que: *...cuando las diligencias de citatorio como la de notificación se entienden con un tercero, debe señalarse de manera específica la relación o vínculo que tal persona guarda con quien se pretende notificar; ya que de no ser así, se podría llegar al evento de que la diligencia se entienda con cualquier persona, aun y cuando no tenga alguna relación con la parte interesada...*, compartiendo el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 141/2006 y 132/2006, que dio origen a la tesis de rubro: *notificación fiscal de carácter personal. en el acta que se levante, en caso de que se practique con persona diversa del interesado, deben asentarse entre otras circunstancias, la*

¹¹ Tesis III-TASS-1556, Tercera Época, sustentado por el pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, visible en la R.T.F.F, Tercera Época, año III, núm. 27, marzo 1990, p. 26, NOTIFICACIÓN LEGAL: CUANDO LA DILIGENCIA RESPECTIVA SE PRÁCTICA EN EL DOMICILIO QUE PARA TALES EFECTOS SEÑALO LA DEMANDANTE, LA MISMA DEBE CONSIDERARSE LEGAL.

relación o vínculo que guarda con éste, así como la razón por la que se encuentra en ese domicilio, con número de registro 174,226



Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

www.juridicas.unam.mx

Aunque esta tesis se encuentra pendiente de publicarse al momento de escribir éste, la resolución de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 82/2009 señala:

NOTIFICACIÓN PERSONAL PRACTICADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DATOS QUE EL NOTIFICADOR DEBE ASENTAR EN LAS ACTAS DE ENTREGA DEL CITATORIO Y DE LA POSTERIOR NOTIFICACIÓN PARA CUMPLIR CON EL REQUISITO DE CIRCUNSTANCIACIÓN, CUANDO LA DILIGENCIA RELATIVA SE ENTIENDE CON UN TERCERO.

Para cumplir con el requisito de circunstanciación, es necesario que el notificador asiente en el acta relativa datos que objetivamente permitan concluir que practicó la diligencia en el domicilio señalado, que buscó al contribuyente o a su representante y que ante la ausencia de éstos entendió la diligencia con dicho tercero, entendido éste como la persona que, por su vínculo con el contribuyente, ofrezca cierta garantía de que informará sobre el documento a su destinatario, para lo cual el notificador debe asegurarse de que ese tercero no está en el domicilio por circunstancias accidentales, quedando incluidas en ese concepto desde las personas que habitan en el domicilio (familiares o empleados domésticos) hasta las que habitual, temporal o permanentemente están allí (trabajadores o arrendatarios, por ejemplo). Además, si el tercero no proporciona su nombre, no se identifica, ni señala la razón por la cual está en el lugar o su relación con el interesado, el diligenciario deberá precisar las características del inmueble u oficina, que el tercero se encontraba en el interior, que éste abrió la puerta o que atiende la oficina u otros datos diversos que indubitablemente conlleven a la certeza de que se actúa en el lugar correcto y con una persona que dará noticia al interesado tanto de la búsqueda como de la fecha y hora en que se practicará la diligencia de notificación respectiva.

VII. NOTIFICACIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS

Además de la Constitución y las leyes nacionales, se encuentran dentro del sistema jurídico mexicano las *leyes o tratados internacionales que México suscribió y el Senado ratificó* y que se señalan como parte integrante del sistema legal mexicano. Se exponen elementos adicionales que, sin crear falsas expectativas sobre la contundencia jurídica de estas instancias, en la

resolución de controversias jurídicas entre los particulares y las autoridades nacionales.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos señala en su artículo 10 que:

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre que en su artículo XVIII indica:

Toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 14 expresa:

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil...

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana) señala en su artículo 8 que:

1. Toda persona tiene el derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la substanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Es posible recurrir a los tribunales internacionales para acusar a los tribunales nacionales de “imparciales” o no independientes. Al no tomar en cuenta los hechos de la autoridad cuyo acto o ley desestima el derecho de audiencia, o de la inadecuada interpretación de la ley y la importancia del



debido cumplimiento de las garantías del derecho de audiencia de las partes, el debido proceso, la igualdad entre las partes, etc.

En tres sentencias adoptadas en 1991 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos dejó sentada jurisprudencia en torno a los párrafos 1 y 2 del artículo 8 de la Convención Americana, es decir sobre las garantías del debido proceso. Dice la Corte:

(...) cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o un tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, ésta expresión se refiere a cualquier autoridad sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón antes mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene obligaciones de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso en los términos del artículo 8 de la Convención Americana

VIII. OBSERVACIONES Y CONCLUSIONES

1. Existen severas dudas sobre las características y calidad de la notificación personal según las leyes y ello ha provocado la necesidad de que estas sean evaluadas por los tribunales.
2. Existe una severa duda de que las resoluciones judiciales sobre las notificaciones personales hayan sido correctas. Una demostración de este dicho es que por tal motivo se han planteado, por parte de los tribunales correspondientes, recursos de contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
3. Los tribunales no dan el mismo valor a los artículos en las leyes que utiliza para fundar la decisión, lo que presume ventaja de uno sobre otro cuando no la hay, generando injusticia cuando utiliza uno y deja consecuentemente de lado a otro.
4. La legislación establece articulados contradictorios que dejan abierto ese camino de interpretación discrecional, que implica ruptura en la idea de igualdad entre las partes.
5. En los casos de asuntos contenciosos, las partes no están en la misma condición, ni legal en cuanto a instrumentos jurídicos ni de posibilidades, respecto de la notificación y además aspectos procesales.

6. Por ello vuelve imprescindible la clarificación constitucional y legal en materia de notificación para generar un marco de justicia procesal adecuado.



Estudio de notificación para generar un marco de justicia procesal adecuado
de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

www.juridicas.unam.mx

IX. BIBLIOGRAFÍA

ALVARADO VELLOSO, Adolfo, “El debido proceso”, Varios, en *Justicia y Sociedad*, México, UNAM, IIJ, Serie G. Estudios Doctrinales, núm. 167, 1994.

BLAS HERNÁNDEZ, Alfredo, *Historia y evolución de los principios procesales en la administración de justicia penal mexicana*. Véase www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/10/pjn/pjn2.pdf

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Garantías Individuales*, México, Porrúa, 1999.

CASTRO Y CASTRO, Juventino, *Garantías y Amparo*, México, Porrúa, 1998.

FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1998.

GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 9a. ed., Colección textos jurídicos universitarios, Oxford University Press, México, 2003.

MOTO SALAZAR, Efraín, *Elementos de Derecho*, 24a. ed., México, Porrúa, 1978.

O'DONELL, Daniel, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, México, Oficina en México del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas/Escuela de Graduados en Administración Pública del ITESM, 2007.

ORTIZ TREVIÑO, Rigoberto Gerardo, *La seguridad jurídica, Los derechos humanos en la jurisprudencia mexicana*, México, CNDH, 2004.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 2002.

Normas y Leyes

Código de Procedimientos Civiles

Código de Procedimientos Penales

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Código Fiscal de la Federación

Código Penal para el estado de Baja California:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo

Ley Federal del Proceso Contencioso Administrativo.

Ley Federal del Trabajo

Ley Orgánica del TFJCA

Semanario Judicial (Varios)



Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

www.juridicas.unam.mx