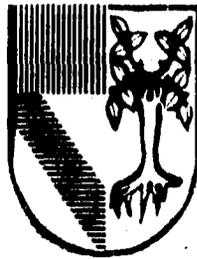


308909

UNIVERSIDAD PANAMERICANA ³¹
₂₄

FACULTAD DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y EL JUICIO DE
GARANTIAS COMO MEDIOS PARA IMPUGNAR CREDITOS
FISCALES EN EL CONTEXTO DE LA LEGISLACION VIGENTE
HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 1995. BREVES
CONSIDERACIONES A LAS REFORMAS DE 1996.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ISMAEL CARLOS RIOS CORTES

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. AGUSTIN LOPEZ PADILLA

MEXICO, D. F.

1996

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

*A mis padres:
Enrique Rios Martínez y Rita Cortés Jiménez,
con especial agradecimiento y cariño*

*A Doña Maura Jiménez Contreras Vda. de Cortés
por que a pesar de todas sus adversidades
con su conducta me enseñó a dar gracias y
soportar la voluntad de Dios*

*Al compañero de inolvidables experiencias:
Jorge Blum Valencia*

*A mi mejor amiga:
Ivett Palomares Aguilera,
gracias*

*A mis maestros, muy en especial a los
Señores Licenciados:*

*Agustin López Padilla
quién con el ejemplo a contribuido a forjar grandes profesionistas*

*Jaime del Arenal F.
quién no solo se dedica a forjar abogados
sino hombres integros.
Gracias por compartir su erudición, sencillez
y calidad humana*

*A los buenos compañeros y amigos,
por que todos han contribuido en la persona que soy.*

*A todos aquellos a quienes, a pesar de todo,
se les deben de agradecer grandes momentos.*

**LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y EL JUICIO DE GARANTIAS COMO
MEDIOS PARA IMPUGNAR CREDITOS FISCALES
EN EL CONTEXTO DE LA LEGISLACION VIGENTE HASTA EL 31 DE
DICIEMBRE DE 1995.
BREVES CONSIDERACIONES A LAS REFORMAS DE 1996.**

INTRODUCCION. 1.

CAPITULO PRIMERO.

I. Consideraciones sobre la obligación de contribuir al gasto público.

- | | |
|---|----|
| 1. Teoría de los servicios públicos o de la equivalencia. | 2. |
| 2. Teoría de la relación de sujeción. | 3. |
| 3. Teoría de la necesidad social. | 4. |
| 4. Tesis del seguro. | 5. |
| 5. Teoría del desarrollo económico. | 5. |

II. Bases constitucionales sobre las que recae la obligación de contribuir al gasto público.

- | | |
|--|-----|
| 1. Garantía consagrada en la fracción IV del artículo 31 constitucional. | 7. |
| 2. Garantía consagrada en el artículo 13 constitucional. | 9. |
| 3. Garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional. | 10. |
| 4. Garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional. | 13. |
| 5. Garantía de incompetencia de la autoridad administrativa para imponer penas, consagrada en el artículo 21 constitucional. | 15. |
| 6. Garantía consagrada en el artículo 23 constitucional. | 15. |

III. Procedimientos establecidos en la ley para la extinción de créditos fiscales.

1. Pago bajo protesta.	17.
2. Devolución de cantidades pagadas indebidamente.	18.
3. Compensación de créditos y deudas al fisco.	19.
4. Condonación de créditos y multas.	19.
5. CANCELACIÓN de créditos fiscales.	20.
6. Garantía de los créditos fiscales y suspensión del procedimiento de ejecución.	20.
7. Prórroga y pago en parcialidades.	21.
8. Medios administrativos de defensa.	22.

CAPITULO SEGUNDO.

Nociones generales sobre la materia fiscal.

I. Desarrollo histórico de la Ciencia de las Finanzas Públicas.	29.
II. Definición de: Finanzas Públicas, Hacienda Pública, Fisco, Materia Fiscal y Derecho Fiscal. Correlación entre ellas.	38.

CAPITULO TERCERO.

Nociones generales sobre la materia de Amparo en México.

I. ¿Qué es el juicio de Amparo o Juicio de Garantías?	44.
II. Desarrollo histórico del Juicio de Garantías en México.	48.
III. Preceptos constitucionales que crean el Juicio de Amparo.	56.

IV. Principios fundamentales del Juicio de Amparo en materia Fiscal.	
3.4.1. De la iniciativa de parte.	69.
3.4.2. De la existencia de agravio personal y directo.	69.
3.4.3. De la relatividad.	70.
3.4.4. De la definitividad.	71.
3.4.5. Del estricto derecho.	78.
3.4.6. De la improcedencia del amparo contra sentencias definitivas en materia fiscal.	79.

V. Breves consideraciones sobre la estructura del poder judicial mexicano; amparo en materia administrativa; amparo contra leyes; autoaplicatividad y hetero-aplicatividad de normas; amparo directo e indirecto.	80.
---	-----

CAPITULO CUARTO.

Los recursos en el derecho fiscal mexicano.

I. Ubicación del Derecho Fiscal en el Derecho Administrativo. Características generales de los recursos administrativos.	90.
II. Los recursos en materia Fiscal: De revocación y de Oposición al Procedimiento administrativo de Ejecución.	98.
III. Reglas generales a las que debe de sujetarse la sustanciación de los recursos.	
4.3.1. Elementos del escrito de demanda.	103.
4.3.2. Término para interponer el recurso.	105.
4.3.3. Autoridades ante quienes se deben interponer los recursos.	109.
4.3.4. Del ofrecimiento de pruebas.	111.
4.3.5. De las distintas conductas que se toman en la resolución que pone fin a la sustanciación del recurso.	114.
4.3.6. De la improcedencia de los recursos.	118.

CAPITULO QUINTO.

Reglas generales a las que debe de sujetarse la
sustanciación del juicio de garantías en
materia Fiscal.

5.1. Partes en el Juicio de Garantías.	121.
5.2. Elementos del escrito de demanda.	126.
5.3. Término para solicitar el Amparo.	132.
5.4. De la tramitación general del juicio de garantías.	
5.4.1. De la presentación de la demanda.	135.
5.4.2. Del informe justificado.	137.
5.4.3. De la suspensión del acto reclamado.	139.
5.4.5. De las pruebas.	142.
5.4.6. De la sentencia.	144.
5.5. Breves referencias sobre la sustanciación del amparo directo en materia fiscal.	146.
5.6. De los recursos.	
5.6.1. De Revisión.	149.
1. Procedencia del recurso.	
2. Competencia de la Suprema Corte de Justicia.	
3. Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.	
4. Consideraciones sobre su sustancia- ción.	
5.6.2. De Queja.	159.
1. Procedencia del recurso.	
2. Consideraciones sobre su sustancia- ción.	
5.6.3. De Reclamación.	167.
5.7. Improcedencia del juicio de Garantías.	169.

VII. CAPITULO SEXTO.

Breves Consideraciones sobre las reformas legales en vigor a partir de 1996.

6.1. Breves referencias a las reformas fiscales.	178.
6.1.1. Reformas a los recursos administrativos en materia fiscal.	180.
6.1.2. Diversas modificaciones relacionadas con el procedimiento administrativo.	180.
6.2. Breves referencias a las reformas constitucionales del Poder Judicial de la Federación y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.	188.

VIII. CAPITULO SEPTIMO. Conclusiones.	193.
--	------

IX. BIBLIOGRAFIA.	198.
--------------------------	------

INTRODUCCION.

El presente, no pretende ser de manera alguna el descubrimiento de los elementos perdidos en el azaroso campo de la materia fiscal. Vanas serian nuestras pretensiones debido a que, en torno de los recursos administrativos en materia fiscal y al juicio de garantías en materia administrativa, se ha escrito tanto y de tan buena calidad que lo que aquí se pudiese encontrar sería, eso si, una ardua y dedicada investigación sobre la materia.

Nos parece que dentro de tanta bibliografía se pierde un poco el sentido práctico de la substanciación de estos medios tan importantes de extinción de créditos fiscales. No va a ser nuestra práctica profesional, que si es alguna, la que dará claridad y sentido al desarrollo del tema, sino la necesidad de encontrar algo, repito, muy somero, sobre la sustanciación de los recursos fiscales y sus homólogos en el juicio de garantías.

El presente hemos tenido a bien dividirlo en dos rubros, el fiscal y el de garantías; mencionaremos los necesarísimos elementos históricos y de base legal. Respecto del primero, se discernirá sobre los dos recursos fiscales establecidos en el Código Fiscal de la Federación vigentes hasta 1995, se establecerá como procede cada uno, cual es su base legal, requisitos para su procedencia, consecuencias de su no observación, y en general, la forma requerida para ser considerados por la autoridad como medio para la posible extinción del crédito. En el segundo apartado, se hará lo propio respecto de los tres recursos establecidos en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucional, teniendo en cuenta, que aunque ambos son recursos, es decir medios para llegar a, no es, su procedencia o sustanciación, igual.

Con las reformas fiscales publicadas el 15 de diciembre de 1995, en vigor a partir de 1996; las del 31 de diciembre de 1994 relativas al Poder Judicial de la Federación; y, las del 3 de febrero de 1995 en lo relativo a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el presente trabajo se ha tenido que agregar un capítulo en el que de forma muy somera se haga referencia únicamente en lo relativo a los procedimientos necesarios para desahogar el recurso administrativo y el juicio de garantías como algunos de los medios para impugnar créditos fiscales.

El interés por el tema a tratar es resultado de una profunda reflexión personal donde se considera que la defensa por la vía administrativa es el primer medio de defensa legal, razón por la cual se pueden dar dos consecuencias; la primera, plantear todos los argumentos de hecho y de derecho que sustentarán el futuro del juicio, teniendo en cuenta que si estos no son correctamente expuestos o analizados, dificultarán en absoluto el desarrollo del mismo en futuras instancias; y, segundo, la instancia ante el juez federal es la última oportunidad de defensa con la que el particular cuenta, sometiéndose, en consecuencia, a la decisión del firme del juzgador.

Es menester entender que aunque las materias de ambos procedimientos son distintas (en la materia fiscal se tratan asuntos de legalidad mientras que en el juicio de garantías se tratan asuntos de constitucionalidad), el objeto de los mismos es común: dejar sin efecto actos de autoridad que vulneren ya sea aplicación de leyes, en aquél, o bien, violación de garantías reconocidas por la Constitución, en éste.

La experiencia de muchos años de corrupción es lo que hace que el pueblo se resista al cumplimiento de sus deberes sociales. La presente no pretende, en absoluto, ser un medio para atacar tal conducta, por el contrario, pretende, de alguna manera, dar confianza al lector contribuyente para que sepa que existen medios de defensa ante esa cruenta batalla que la autoridad hacendaria ha tenido a bien librar para con nosotros.

No queramos hacer de las posibilidades de defensa un medio de evasión fiscal. Todos aquellos que tengan capacidad para contribuir deben pagar algún impuesto, siempre reflejado en satisfactores sociales. Si algún miembro de la sociedad que tenga capacidad, debidamente entendida, escapa de la obligación de contribuir se habrá cometido una injusticia contra todos los demás gracias a que se ha creado para uno, una situación de privilegio.

De lo anterior surge la necesidad de la justicia, equidad y reflejo directo, en bienes o servicios, de las obligaciones tributarias.

La realización del principio de justicia, al que nos hemos referido, sólo excepcionalmente se encuentra en una ley, debe de lograrse a través de todo el sistema impositivo para así corregir las deficiencias de unos con los efectos de los otros.

El contribuyente, nacional o extranjero, es una fuente importantísima de captación de capitales. México es un país que en pleno desarrollo requiere de capital, lo necesita para su desarrollo en todos sus órdenes. Ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación, justificó la idea de cobrar impuestos al determinar que:

" La idea del impuesto tiene una justificación sencilla y clara: que el estado tenga medios para cumplir con sus funciones y que estos medios se los proporcionea, según sus fuerzas económicas, los individuos sobre los que tiene potestad; la razón del impuesto es la del gasto a que se aplica, y en razón del gasto es la necesidad del fin a que se refiere."

La razón del impuesto " es la del gasto a que se aplica ..." sólo por este se puede disminuir una parte de la renta obtenida por el trabajo diario, de lo contrario, entrara aquí el primer y último medio de defensa estudiado en el presente.

Existen medios lícitos de evasión fiscal, que por ser lícitos dejan de ser así calificados, éstos se concretan encontrando y utilizando las lagunas de la ley o su interpretación. Es el aprovechamiento de la libertad jurídica que al decir de *Coture*, se expresa con que toda persona está facultada para optar por la ejecución y omisión de lo que, estando jurídicamente permitido, no está jurídicamente ordenado.

Puede haber injusticia grave en otros rubros de las finanzas públicas. Si el impuesto se cobra a todo el que debe pagarlo, y en la medida en la que debe pagarlo, se habrá realizado la justicia, partiendo del supuesto de que la ley que lo crea es justo de por sí. Pero si unos pagan el impuesto y otros dejan de cumplir con su obligación, se habrá roto el equilibrio y desigualdad natural en toda sociedad, ofendiendo gravemente a aquellos que se afanan por cumplir sus obligaciones de ciudadanos.

No es pues la hora de reparar lo inexistente, es la hora de impulsar la creación de la riqueza nacional, el fomento del ahorro, pero sobre todo recuperar la confianza para que el pueblo mexicano crea en la obligación y necesidad de contribuir al gasto público, de tal forma que se aseguraría la desaparición de la miseria en la que debate aquél que no ha logrado asegurar una renta permanente como consecuencia de su trabajo personal.

Finalmente, el presente debe de entenderse como una somera explicación que pretende simplificar el procedimiento a seguir para extinguir créditos de naturaleza fiscal, bien que reflejen una ilegalidad, bien una inconstitucionalidad, atendiendo a la inconformidad ante la autoridad administrativa y al amparo en el fuero federal.

Quisiéramos concluir, no sin antes agradecer a todos aquellos que sembraron en nosotros la idea del estudio del Derecho, muy en especial a aquellos que nos inclinaron por su desarrollo histórico, pieza fundamental para la comprensión del mismo, y aquellos que nos inclinaron a la ciencia fiscal, haciendo notar muy en especial, que de ninguna manera se les culpe de erróneo, ingenuo o deforme, si de lo bueno y práctico que en la presente se pueda encontrar.

Hacemos votos por que todos los propósitos del presente se hayan cumplido.

El Autor.
México, 1994.

CAPITULO PRIMERO

I. CONSIDERACIONES SOBRE LA OBLIGACION DE CONTRIBUIR AL GASTO PUBLICO.

Respecto de este apartado, trataremos de entender las distintas tesis que se han gestado sobre la obligación de tributar. Si bien es cierto que el Estado, como ente de satisfactor de necesidades sociales, requiere de presupuesto, también lo es que debe de existir alguna causa que legitime la apropiación de las rentas personales.

Es requisito *sine qua non* la existencia de esta causa pues de lo contrario, la facultad de apropiación de la renta personal se convertiría en una violación de toda ética social y de un derecho personal indispensable que se traduce en: *ser dueño del producto del trabajo*.

Primeramente definiremos, con el Lic. Emilio Margain Manautou (1), lo que se entiende por obligación tributaria, estableciendo que ésta es " *el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado, denominado sujeto pasivo, exige a un deudor, denominado sujeto activo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria, excepcionalmente en especie.* "

De la anterior definición, nos atreveremos a agregar algunos conceptos:

1. El único sujeto activo en una relación tributaria será el Estado actuando ya de forma Local, Federal o Municipal.
2. El sujeto pasivo, que el Lic. Margain Manutou entiende como deudor, siempre va a ser la persona, ya moral ya física, bien que reside en el país, obtiene beneficios económico del mismo, o genera riqueza en otra nación pero que su actividad repercute directamente en obligaciones sujetas a gravamen nacional.
3. El mismo autor en su definición establece que es requisito indispensable una prestación; por esta debemos entender la consecuente contraprestación que se traduce en la satisfacción de bienes o servicios.

(1) En *Introducción al Estudio del Derecho Tributario*. Editorial Porrúa. Décima Edición. México 1991. Página 246.

De los anteriores conceptos podemos definir a la obligación de contribuir como el vínculo jurídico por virtud del cual el Estado, único sujeto activo, exige a un particular, que genera riqueza y recibe beneficio en el país, una prestación pecuniaria y excepcionalmente en especie, que se traduce en contribuciones, para la satisfacción de bienes y servicios de los que el Estado tiene obligación de cumplir como ente de servicio público.

Respecto de las distintas teorías que existen para legitimar la actuación tributaria del Estado, se han escrito innumerables tesis, sin embargo, a nuestro entender las más importantes se traducen en las siguientes:

I. TEORÍA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS O DE LA EQUIVALENCIA.

Esta tesis parte del supuesto que el Estado es un satisfactor de bienes y servicios de la colectividad.

Debido a esta característica, tan propia del Estado moderno, y del beneficio directo que consiguen los particulares, éstos deben pagar por concepto de equivalencia o reciprocidad una prima.

Esta tesis parecería de elemental justicia y de norma necesaria para la convivencia humana, sin embargo se le ven algunas deficiencias.

La primera es que el concepto de servicio público es tan vago que nunca se puede diferenciar bien a bien cuáles son las necesidades sociales que el Estado debe de cubrir; más aún si se tiene en consideración que poco a poco, y debido a la ineficiencia de algunos Estados, los particulares le van restando estas actividades que comúnmente venía desempeñando el Estado y que debido a su naturaleza las presta mejor un particular cuya experiencia es amplia en tal o cual materia.

En este sentido, surgen dos problemas; el primero, determinar si el Estado debe de pagar, a estos particulares, por prestar de forma más eficiente los servicios que tradicionalmente le incumbían para posteriormente cobrarlo a los particulares; o segundo; los particulares deben permitir que el Estado deje de prestar los servicios públicos por ser incapaz para ello.

Nuestra solución nos parece simple; lo que tradicionalmente se venía conociendo como servicios públicos, limpieza, agua, seguridad, etcétera, día a día va modificándose gracias a la complejidad de las ciudades, por lo que es menester dar a los particulares más espacios en la participación de este tipo de actividades reduciendo al Estado a su función primaria: gobernar más y mejor.

Una segunda observación, a esta tesis en comento, hace referencia a que el Estado como ente directivo de una colectividad, no necesariamente puede gastar todos sus recursos en la satisfacción de necesidades colectivas, debe cubrir necesidades propias que muchas veces no son reflejo directo en el bien estar social.

Una última objeción a esta tesis es que no toda la actividad impositiva del Estado se reduce al suministro de recursos, puesto que hay muchos tipos de contribuciones que más que otorgar beneficios sociales crean beneficios personales, tal es el caso de los derechos, donde el particular recibe un beneficio personal y directo por una prestación otorgada por el Estado sin ningún tipo de repercusión para la colectividad.

2. TEORIA DE LA RELACION DE SUJECION.

Esta tesis está sustentada por los tratadistas alemanes, donde la obligación de los ciudadanos por tributar surge de su condición de súbditos.

Esta obligación no está supeditada a que el contribuyente perciba ventajas particulares, sino a su sujeción y dominio por el Estado del cual es parte.

Esta tesis nos parece un tanto arcaica, toda vez que hoy en día la mayoría de las naciones no se rigen por sistemas autoritarios y represivos, sino por el contrario, se rigen por constituciones federales de tipo liberal en donde todos los ciudadanos, incluso el Estado, están en el mismo plano de igualdad, con obligaciones particulares dependiendo de su estatus en la sociedad, en este sentido, la obligación del Estado es representar y gobernar a los nacionales. En este sentido, el nacional no está sujeto al Estado, más bien es parte integrante del mismo.

De igual forma no cabría la calificación de súbditos a todos aquellos extranjeros que por razones netamente económicas tengan repercusiones fiscales para con esa nación.

Sin embargo, esta tesis no es del todo atrevida, ya que hay que contemplar que existen un sin número de países, generalmente los europeos crecidos con ideas monárquicas, donde la obligación no solo es la de contribuir para el gasto de los servicios comunes, sino para de la corona misma.

3. TEORIA DE LA NECESIDAD SOCIAL.

Esta tesis esta contemplada por *Andreozzi* en su obra *Derecho Tributario*, en donde afirma que el fundamento de la obligación de tributar descansa en la satisfacción de necesidades sociales que están a cargo del Estado.

Para *Andreozzi* las necesidades de la sociedad son como las del ser humano, es decir, físicas y espirituales. El Estado debe siempre ver por el desarrollo integral del individuo y para conseguir este objetivo se requerirá de tener cubiertas necesidades humanas básicas para que así se pueda preocupar el hombre por satisfacer necesidades de otro tiempo, las espirituales, y que consecuentemente lo perfeccionaran cada vez mas.

En este sentido la satisfacción de necesidades espirituales son consecuencia directa de la satisfacción previa de necesidades humanas.

Esta tesis establece que la sociedad requerirá cubrir, por vía del Estado, todos aquellos medios necesarios para satisfacer las necesidades ya humanas ya del espíritu; en este sentido, se entienden como necesidades del cuerpo todas aquellas actividades encaminadas al bien estar del mismo por ejemplo los mercados, los bosques, las carreteras, etcétera; y por medios para satisfacer las necesidades del espíritu se entienden a los museos, bibliotecas, escuelas, etcétera.

En este sentido la actividad fiscal se reduce a la necesidad de ayudar para la satisfacción de necesidades.

Esta tesis nos parece un tanto romántica en la manera que plantea sus argumentos; sin embargo no carece de razón pues es cierto que el Estado requerirá de medios económicos para formar toda la infraestructura necesaria para que conbergan las necesidades y la ayuda del Estado dando como resultado el bien estar y bien ser de la colectividad.

Nos parece sensato que una tesis eminentemente fiscalista tenga a bien considerar la obligación estatal de satisfacer necesidades espirituales.

4. Tesis del Seguro.

Esta teoría considera al pago del impuesto como un seguro que otorgará el Estado a toda su comunidad.

Esta tesis es un tanto atrevida ya que no puede entenderse a toda la actividad estatal como previsor de necesidades futuras, conceptos que llevan implícito el término seguro. La razón es simple, ya que el concepto de seguro lleva inmersos otros tantos como el de indemnización, cosa que nunca se hace cuando alguien es víctima de la inseguridad social, por ejemplo.

Desde otro punto de vista, hay que decir, que el Estado más que ser previsor futuro de situaciones concretas, característica esencial de los seguros, es un satisfactor de necesidades presentes.

5. Teoría del Desarrollo Económico.

Esta tesis establece que para el desarrollo económico nacional todos los habitantes deben concurrir pagando impuestos en proporción al valor de los bienes que poseen, en tanto los que paguen por los rendimientos que ellos les produzcan o deban de producirlos no vayan de acuerdo con los mismos.

El problema de esta tesis que calificaremos como económica liberal, tiene el defecto de hacer sujetos pasivos de la relación tributaria a aquellos que poseen bienes que produzcan desarrollo para el país. Si bien es cierto que toda persona que recibe ingreso actúa como sujeto activo de la economía nacional, también lo es que no todas pueden aportar para este beneficio, más aún apenas pueden con su bien estar personal. En el mismo sentido se encuentran las empresas deficitarias, que si bien son entes económicos no aportan nada al desarrollo del país.

Creemos que esta tesis fue esgrimida con base en las teorías mercantilistas donde todo gira en torno al desarrollo económico, dejando atrás el desarrollo humano y social.

Finalmente habrá de establecerse que independientemente de las tesis comentadas, nosotros creemos que la principal obligación que se tiene para contribuir al gasto público es la de la satisfacción de necesidades. Si bien es cierto que el Estado requiere de dinero para sufragar esas necesidades, y que el único beneficiario de las mismas es el particular, éste debe contribuir a que se desarrollen en mejor caudal para su mejor beneficio.

Otro problema al que nos encontramos es el de saber que se debe de entender por **Gasto Público**, puesto que este no se refiere, como es natural, al cualquier gasto hecho por el Estado.

Por gasto público debemos entender, todas aquellas erogaciones que hace el Estado, que se destinan para la satisfacción de una necesidad colectiva y cuyo satisfactor se ha atribuido únicamente al Estado.

Para poder establecer lo que se entiende por gasto público hay que cumplir con los siguientes conceptos:

1. Que la erogación sea hecha por la administración activa; por esta debemos entender todas aquellas dependencias del Estado que de forma directa atienden necesidades colectivas. Todos los gastos hechos por el Estado que sean previstos en sus presupuestos para la satisfacción de funciones públicas, serán gasto público, no así a la inversa.
2. Que la erogación sea destinada a la satisfacción de las funciones de los entes que constituyen la administración activa de la federación. Para entender cuales son las funciones atribuidas a la administración activa, basta acudir a lo que para cada dependencia establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
3. Que la erogación esté prevista en el presupuesto de egresos.
4. Que la erogación se haga con carga a la partida destinada al renglón respectivo. Como es sabido todos los años se establecen los parámetros que por concepto de erogaciones se van a realizar en el ejercicio, para que el gasto sea público se requerirá que se señale en los presupuestos de erogación.

Para concluir este apartado hay que decir que el único fundamento formal para la obligación de contribuir es la ley, sin embargo, es menester decir que existen mas parámetros que determinarán dicha obligación; primero, los estrictamente legales, es decir, como ya quedo establecido, los presupuestos de egresos de la nación y las leyes, que de manera especial, gravaran las distintas actividades; segundo, los relacionados estrictamente con el reflejo real y concreto en la prestación de bienes y servicios de todas aquellas atribuciones que el Estado es titular; y tercero, todas aquellas obligaciones de índole ético social que los ciudadanos deben de tener para que conscientes de su obligación, todos sus derechos se desenvuelvan de la mejor manera como resultado de un beneficio para las necesidades materiales y espirituales.

Hay que decir que el resultado de esa mejora social y particular en todos sus aspectos solo se entiende por medio de la percepción de impuestos exigidos por el Estado y reflejados en el bien estar del ciudadano.

Finalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido:

" La idea de impuesto tiene una justificación sencilla y clara: que el Estado tenga medios para cumplir sus funciones y que estos medios se les proporcionen, según sus fuerzas económicas, los individuos sobre los que tiene potestad; la razón del impuesto es la del gasto a que se aplica, y la razón del gasto es la necesidad del fin a que se refiere. " (2)

II. BASES CONSTITUCIONALES SOBRE LAS QUE RECAE LA OBLIGACION DE CONTRIBUIR AL GASTO PUBLICO.

Es pertinente señalar que los principios jurídicos sobre los que recae la obligación de contribuir al gasto público se encuentran establecidos en la legislación positiva. Dichos principios pueden ser de índole constitucional u ordinarios.

Los primeros son todas aquellas normas que establecidas en la Constitución General de la República, como norma fundamental, son el presupuesto necesario de toda la actividad tributaria del Estado Mexicano. Las segundas serán todos aquellos principios que no derivados directamente de la norma suprema funcionan como suplemento necesario y apoyo indispensable para el mejor funcionamiento de la materia.

1. GARANTIA CONSAGRADA EN LA FRACCION IV DEL ARTICULO 31 CONSTITUCIONAL.

El sentido del presente apartado es estudiar los principios constitucionales sobre los que recae la obligación tributaria. En este sentido el artículo 31, fracción IV de la Constitución general establece la obligación de los mexicanos, aunque el Código Fiscal de la Federación la extiende a los extranjeros, de contribuir a los gastos de la Federación, los Estados y Municipios, en la forma proporcional y equitativa que *stipulan las leyes*.

(2) Tomo XXXIV, página 1360. Prontuario, tomo VIII, página 84.

El contenido de este artículo lo podemos descomponer de la siguiente forma:

1. Establece la obligación, para todos los mexicanos de contribuir a los gastos públicos. Hay que tomar en cuenta lo dicho con respecto a las distintas condiciones y posibilidades de la pluralidad de miembros del Estado mexicano.
2. Reconoce que las entidades que tienen derecho a percibir impuestos son únicamente la Federación, los Estados y los Municipios.
3. Los Estados y Municipios que pueden gravar son aquellos en los que radica la persona.
4. Los impuestos deben de establecerse sólo por medio de leyes.
5. Se deben de establecer únicamente con el objeto de cubrir gastos públicos.
6. Deben de ser equitativos y proporcionales.

El impuesto, establece nuestra Constitución, debe ser proporcional y equitativo, esto quiere decir que los impuestos deben de ser *justos*. Lo anterior es consecuencia de lo establecido en la constitución de 1857 donde en su artículo 36 dice: " Es obligación de todo mexicano: defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos y justos intereses de su patria y contribuir para los gastos públicos, así de la federación como del Estado y municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes." Este artículo, con la única modificación de suprimir la palabra *justos* anterior a *intereses*, fue aprobado en sesión de 26 de agosto de 1899.

La Suprema corte de justicia de la nación ha establecido jurisprudencia en el sentido de que:

" De acuerdo con el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, para la validez constitucional de un impuesto se requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales: primero, que sea proporcional; segundo, que sea equitativo, y, tercero, que se destine al pago de los gastos públicos. Si faltan todos o uno de estos requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo estatuido por la Constitución, ya que ésta no concedió una facultad omnimoda para establecer la exacciones que, a juicio del Estado, fueren convenientes, sino una facultad limitada por estos tres requisitos. " (3)

(3) Jurisprudencia. Apéndice al tomo LXXVI. pág. 794.

En éste mismo sentido, la creación del impuesto estará sujeto al principio de legalidad. Por lo tanto todo impuesto, para que sea jurídicamente obligatorio, debe de estar contenido en una ley general, abstracta e impersonal que provenga del poder Legislativo; sin este requisito esencial, la obligación tributaria carecerá de todo sustento y consecuentemente podrá dejar de cumplirse.

La misma fracción cuarta declara que los impuestos son criados con el fin de contribuir a los gastos públicos. Pero ¿qué debe entenderse por gasto público?, la Suprema Corte de Justicia y la doctrina la han conceptualizado de diversas maneras. Sin embargo, la corriente preponderante lo define como todo gasto hecho por el Estado, sea o no realizado mediante un acto de gobierno, para dar satisfacción a las necesidades comunitarias. Por otro lado, la Suprema Corte ha sentado que en vista de que los gastos públicos son fijados en el presupuesto de egresos, y los impuestos para financiarlos están contenidos en el de ingresos; en el presupuesto de egresos surgirá a la vista cualquier gravamen que no este aparejado con un gasto público.

El anterior artículo 31 es, desde nuestro particular punto de vista, el único ordenamiento Constitucional que genera la obligación de contribuir. Sin embargo, son varios los preceptos constitucionales que giran en torno al mencionado artículo 31, no para establecer la misma obligación, sino para garantizar y asegurar el correcto proceder de la obligación tributaria.

Citaremos muy someramente la relación y objeto que guardan algunos preceptos constitucionales con la obligación de asistir al gasto Público.

2. GARANTIA CONSAGRADA EN EL ARTICULO 13 CONSTITUCIONAL.

El artículo décimo tercero constitucional recoge el principio de igualdad orientado hacia la materia penal: "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas..." Se trata de una prohibición para el poder legislativo de dictar leyes que carezcan de generalidad y de abstracción que son los caracteres que tienen o deben tener las resoluciones o actos del Poder Legislativo.

El traslado de esta precepto a la materia fiscal nos hace ver que no podría darse vida a una obligación fiscal cuando no sea de carácter igualitario para todos los contribuyentes, es decir, sería contraria a la constitución y que por lo tanto no tendría el carácter de legalmente obligatoria. Podría ser atacada por los cauces legalmente establecidos para tal efecto.

Lo anterior nos permite comprender que la garantía aunque con contenido y objeto netamente penitenciario, se aplique a todas las ramas del derecho, desde la civil hasta la administrativa, fiscal en suma. En realidad no es que exista una ampliación de la garantía sino una aplicación integral del principio.

3. GARANTIA DE AUDIENCIA CONSAGRADA EN EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.

Otro precepto constitucional que guarda suma estrechez con la materia fiscal es el consagrado en el artículo 14 constitucional y que ha tenido a bien llamarse garantía de audiencia.

El precepto establece:

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

Tanto en la materia administrativa como en el resto de las ramas del derecho, existen formas adjetivas de ejercitar el mismo. Las formalidades esenciales del procedimiento, que es la parte del artículo constitucional que nos ocupa, constituyen los principios rectores de la técnica procesal, que permite a las partes aportar sus defensas y pruebas adecuadas.

El Juez al dictar su fallo no inventa la verdad, siuo que la descubre gracias a los datos aportados para ello.

Es pues preciso para juzgar, conocer previamente la materia sobre la que versa el juicio y es tan importante esta exigencia, prerequisite de la sentencia justa, que ha sido elevada al rango de garantía constitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sala administrativa no dedica una presta atención al reflejo de ésta garantía en la materia. La Corte misma había establecido que la garantía de audiencia del artículo 14 constitucional no protegía al particular frente a un acto administrativo; bastaba para que quedaran satisfechas las exigencias del precepto, con que se cumplieran, por el agente de la Administración, las formas procesales que la ley estableciera, cuales quiera que ellas fueran; pero sin que la garantía operara para ordenar la creación de un procedimiento en el que el particular pudiera desarrollar una defensa plenaria.

En materia tributaria Federal, la garantía de audiencia ha sido acogida y desarrollada por ley secundaria, la ley de Justicia Fiscal, elaborada principalmente por el maestro Antonio Carrillo Flores (4), que sustituyó el Código Fiscal de la Federación establece que el procedimiento contencioso tributario que en él regula, se establecen las formalidades esenciales del juicio.

La primera parte del citado artículo 14 constitucional, establece el llamado principio de irretroactividad : " A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna " .

Tal parte del precepto controla o limita al legislador como a la autoridad aplicadora, es decir, no se deben expedir leyes retroactivas, ni se deben aplicar retroactivamente las leyes aún cuando en sí mismas lo sean.

Si una ley es retroactiva, debe de ser impugnada en la vía de amparo por violación del principio de irretroactividad; si la ley no lo es, pero el agente fiscal pretende aplicarla retroactivamente, no sólo opera este principio, sino que simultáneamente y en forma idéntica actúa el principio de legalidad.

(4) Citado por Garza Servando; en *Las Garantías Constitucionales en el Derecho Tributario Mexicano*. México; D.F. 1949. Página 139.

Existen, siguiendo a Merlin (5), dos formas de individualizar derechos, una de ellas es según un derecho adquirido y la otra según expectativas futuras de derecho; el primero se da cuando al amparo de la legislación vigente se modifica la esfera jurídica del particular, introduciendo a su patrimonio un bien o una facultad concreta. En cambio cuando un derecho se adquiere por el transcurso de determinado tiempo y no ha pasado todo el período necesario, se está en el caso de una expectativa de derecho, es decir, el derecho está aun en vías de formación.

En materia fiscal, el conocimiento de si la ley es en sí misma retroactiva o lo es su aplicación por la autoridad fiscal, se obtiene atendiendo al hecho previsto por la ley como generador del impuesto y a la fecha de su realización por el causante.

Tratándose de impuestos indirectos la aplicación de este criterio es fácil y casi no suscita problemas. Por ejemplo, al establecerse un impuesto sobre compraventa es menester tan sólo determinar la fecha desde la cual este contrato es gravable conforme a la nueva ley y examinar la fecha en que el particular realizó la operación para concluir si existe o no la obligación tributaria.

En cambio, el problema surge al examinar los impuestos directos, como el de la renta, cuyo hecho generador es la obtención de la utilidad en un ejercicio.

Creemos que el derecho de ejercitar a nuestro favor el principio de irretroactividad radica fundamentalmente en poder hacer valer posibles derechos derivados de futuros preceptos legales que favorezcan nuestras obligaciones tributarias.

(5) Citado por Servando J. Garza; en Op. Cit. Página 140.

4. GARANTIA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.

Por su parte el artículo 16 constitucional, en su primera parte, está concebido en los siguientes términos:

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

De la simple lectura del precepto, se desprende que el objeto del mismo es controlar la actividad de las autoridades ejecutoras. En el citado artículo son tres elementos los fundamentales que dan contenido al mismo y son:

1. Ser por escrito;
2. Venir de autoridad competente; y,
3. Que se funde y motive la causa legal del procedimiento.

Sin alguno de estos elementos podría atacarse por violatoria de garantías algún crédito fiscal, pues condicionan la legitimidad de su actuación.

El principio de legalidad del artículo 16 constitucional, en cuanto a su fundamentación, se encuentra también preceptuado en el artículo 14 del mismo ordenamiento, pero referido a la materia civil y penal.

En el mismo principio de legalidad se contienen o implican el de competencia, el de irretroactividad, el de igualdad ante la ley; privativa del artículo 13 constitucional, etcétera. Sin embargo, la existencia de varias garantías que albergan el mismo principio, encuentran plena justificación al explicar las garantías como limitaciones o prohibiciones al poder de los gobernantes respondiendo específicamente a evitar la actuación despótica de la autoridad.

Teniendo en cuenta la complejidad del tema tratado en éste momento nos vemos obligados a citar de manera somera, debido a su importancia, que el problema de determinar la competencia o su falta de ella es de vital importancia puesto que nuestros ordenamientos sólo facultan a las distintas autoridades siempre que tal se encuentre expresamente reconocida en la ley.

En el fondo, el verdadero problema estriba, en determinar la división que del trabajo de los órganos públicos ha hecho nuestro Derecho positivo. Servando J. Garza, afirma que:

" La garantía de que el acto revista la forma escrita, se justifica como seguridad en la prueba del mismo, para que el particular lo acate o lo impugne por su incorrección jurídica frente a otras garantías. " (6)

Con respecto a la exigencia de que todo acto esté fundado, el mismo autor establece que: *"... se satisface, exclusivamente para los efectos de esa garantía (de audiencia), según la interpretación tradicional, con que se exprese en el mismo el precepto legal que le sirve de apoyo ya que la aplicación correcta de la norma invocada como fundamento del acto, encuentra su garantía específica o propia en el artículo 14. "* (7)

En consecuencia, con el maestro Fraga (8), un acto administrativo, tal es el supuesto de los actos que tienen como objeto la materia fiscal, estará legalmente motivado cuando se ha comprobado la existencia objetiva de los antecedentes previstos por la ley y ellos son suficientes para provocar el acto realizado.

El maestro Antonio Carrillo Flores (9) estima que, *" Una ley puede violarse porque se mande por la administración cosa distinta de lo que la ley establece o por que se mande en un caso con supuestos de hecho distintos de los que el legislador estableció como necesarios para que se emitiera esa orden. "*

(6) Op. cit. Página 171.

(7) Loc. cit.

(8) Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa; S.A. México; D.F. 1990. Página 229.

(9) Antonio Carrillo Flores. La defensa jurídica de lo Particulares frente a la Administración. México 1970. Página 141.

5. GARANTIA DE INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA IMPONER PENAS, CONSAGRADA EN EL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL.

Nos parece necesario establecer una pequeña referencia acerca del principio consagrado en el artículo 21 constitucional que establece: "*La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.*"

Su texto por demás es claro, sólo se autoriza al agente administrativo la imposición de sanciones por faltas a los reglamentos de policía y buen gobierno.

La claridad del artículo constitucional, destruye toda duda de si las multas establecidas en el Código Fiscal, y en general en toda ley especial de carácter fiscal, son sanciones (penas), por su carácter penal, carece de competencia la autoridad administrativa para imponerlas.

Lo consagrado en el artículo comentado, interesa frente a las multas que las leyes fiscales establecen para sancionar sus infracciones, otorgando la competencia para su aplicación a las autoridades administrativas.

El Tribunal Fiscal en resolución del Pleno de 15 de abril de 1940, ha reconocido que las normas sancionadoras de nuestra legislación tributaria, son penales y deben interpretarse conforme a los principios de esta rama de derecho.

6. GARANTIA CONSAGRADA EN EL ARTICULO 23 CONSTITUCIONAL.

Por su parte el artículo 23 constitucional dice textualmente: "*Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.*" En él se expresa el principio "*non bis in idem*".

La fase oficiosa del procedimiento tributario, en el que, la autoridad fiscal actúa en forma directa, concluye con un acto de naturaleza triple: establece primero el cobro del impuesto omitido con cargo al causante; en segundo lugar, una sanción (multa); y luego dicta una declaración de que a su juicio ha quedado comprobada la existencia del delito y consigna al Ministerio Público para la incoación del procedimiento ante el tribunal federal correspondiente para la aplicación de la pena corporal.

Nuestros tratadistas en la materia (Tal es el caso de Don Ernesto Flores Zavala), nos expresan simplemente que este párrafo del precepto fue creado exclusivamente para suspender o cancelar aquella práctica viciosa de mantener abierto un proceso o repetir una misma acción penal contra un individuo.

El derecho, entre otras muchas cosas es, un cuerpo de orden normativo que de por sí es coercitivo o de impositividad inexorable. Cuando una ley se dicta, el legislador ignora quiénes van a cumplirla y quiénes a violarla; pero el derecho debe prever la posibilidad de su aplicación forzosa y por eso contiene una sanción. Precisamente por este carácter se advierte que el Derecho contenga por esencia, la sanción para cuando este sea violado.

"Nadie puede ser juzgado por el mismo delito"; en esta oración encontramos identidad en el mismo sujeto pasivo, no hace falta encontrar al sujeto activo pues, dada la forma gramatical del precepto, éste es siempre el Estado.

En dos juicios en los que existe identidad de delito encontramos *eadem res o perpetum* (la aplicación de la pena) e identidad de la causa, *eadem causa petendi* (la coincidencia del hecho del particular con el sujeto jurídico), que forman juntos la *aedem questio*, (la idéntica controversia de la causa). Por tales causas y al reunirse los mismos elementos queda claro que juzgar dos veces por los mismos hechos más que ser inconstitucional es contrario a toda lógica de organización social; esto sin tomar en cuenta el grado de injusticia que en el acto se consagra.

Todo lo anterior nos lleva a concluir, que aunque el artículo 23 constitucional va más orientado a la aplicación de penas derivadas de los hechos considerados como delitos, igual puede servirnos de referencia para entender que la autoridad no puede imponer dos veces por el mismo concepto, la misma contribución.

III. PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS POR LA LEY PARA LA EXTINCION DE CREDITOS FISCALES.

Antes de enumerar los distintos procedimientos o medios de extinción, tenemos que partir de la base que de las resoluciones establecidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determinando contribuciones o imponiendo multas, las tenemos que considerar como Acto Administrativo en todos sus alcances y todos sus efectos.

Es el derecho Fiscal, rama fundamental que conforma al derecho administrativo. Por tal, todos los actos emanados de las autoridades las debemos de entender, con el maestro Andrés Serra Rojas (10) como: *"una declaración de voluntad de conocimiento y de juicio, unilateral, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: la administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general"*.

La importancia de establecer un concepto de acto administrativo radica en entender por que son las vías, que adelante desarrollaremos, las indicadas para combatir los distintos actos de autoridad que se contienen en resoluciones impositivas.

1. EL PAGO BAJO PROTESTA.

En el ante proyecto del Código Fiscal de la Federación de 1967, se elimina el pago bajo protesta de las garantías consignadas en el artículo 12 del nuevo ordenamiento. El ante proyecto establece que éste desaparece pues extinguida la obligación, no es válido hablar de garantía de la misma. Como consecuencia de la protesta sólo queda a salvo el derecho de quien hace el pago de repetir en caso de que éste resulte indebido.

Entendemos como pago bajo protesta a la medida cautelar, adoptada por el sujeto activo de la relación tributaria, que consiste en el pago a la autoridad administrativa de la suma estimada por ésta, de forma provisional, con el objeto de evitar recargos, principalmente, para poder ser impugnado dicho crédito a través de los medios que las leyes establecen para tal efecto.

(10) *Derecho Administrativo. Doctrina, legislación y jurisprudencia.* Primer Tomo; Editorial Porrúa; S.A. México 1988. página 123.

No debemos entender este pago como el reconocimiento tácito del crédito estimado por la autoridad, pues la característica fundamental de éste tipo de pago es que se realiza como medida cautelar que pretende llevarse a juicio. Ya el pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, por resolución del 5 de Julio de 1970, señala que: "... *quién paga lisa y llanamente, pero en tiempo, ejerce sus medios de defensa no ha consentido tácitamente la resolución, ya que cumple con la obligación fiscal, por otra parte, en el Código Fiscal no existe norma que exprese que el efecto del pago es consentir la resolución a que se da consentimiento.*"

Otra muy importante tesis del Tribunal Fiscal de la Federación es en el siguiente sentido: "*El hecho de que un particular pague en forma lisa y llana un crédito, no entraña un consentimiento con el mismo ni con la resolución que le dio origen, no obstante que no se hayan efectuado los pagos bajo protesta; pretender lo contrario sería tanto como exigir una formalidad o solemnidad incompatibles con el derecho moderno, el cual trata de proteger los intereses legítimos aún cuando no se hayan observado requisitos de forma. No existe disposición jurídica en el sentido de que el pago liso y llano constituya un consentimiento con la resolución que le sirve de fuente, toda vez que las formalidades de pago bajo protesta no son en perjuicio del particular, sino en beneficio de las personas que se acogen a ellas.*"

El pago bajo protesta puede dejar de tener efectos cuando:

- A. El pago no sea considerado como tal, ya sea por que no lo manifestó, ya sea por que la autoridad así lo determine.
- B. Si no se intento el medio de defensa en los términos establecidos para ello.
- C. El medio de defensa es rechazado o sobreseído.
- D. Si en el medio de defensa se resuelve la obligación de cumplir con el pago.

2. DEVOLUCION DE CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE.

El pago de lo indebido puede darse en varios casos:

- A. No exista crédito fiscal o existiendo su cuantía sea menor.
- B. Se cobren recargo derivados de una mora no imputable al contribuyente.
- C. Con respecto a multas, cuando la facultad de la autoridad para imponerlas haya caducado (según lo establecido en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación); cuando el fundamento base de la autoridad no tenga efectos jurídicos; si la multa fuere declarada nula o disminuida por la instancia correspondiente y cuando se haya condonado total o parcialmente el crédito.

Nos parece prudente mencionar que el procedimiento que instituye la devolución de cantidades pagadas indebidamente se encuentra establecido en los artículos 22 y 196 del Código Fiscal de la Federación, así como el artículo 12 del reglamento del mismo ordenamiento.

3. COMPENSACION DE CREDITOS Y DEUDAS AL FISCO.

Con base en el artículo 2185 del Código Civil del Distrito Federal, la compensación tiene lugar cuando dos personas reúnen, por su propio derecho, la calidad de acreedores y deudores recíprocamente.

Según los artículos 23 y 24 del Código Fiscal de la Federación los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de una misma contribución.

Con base en el artículo 24 arriba citado, la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal; los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, excepto sociedades nacionales de crédito, podrán compensar sus créditos y deudas.

4. CONDONACION DE CREDITOS Y MULTAS.

La remisión de deuda constituye la acción de perdonar al deudor un crédito que tiene en su contra.

En materia fiscal, la condonación de créditos fiscales sólo puede realizarse mediante disposiciones de carácter general dictadas por el Ejecutivo Federal, cuando se pretenda evitar o se evite la afectación de algún lugar o región. La condonación de multas procede sólo cuando su imposición hubiere quedado firme y siempre que un acto conexo no sea materia de impugnación y el contribuyente demuestre que no se cometió la infracción o que no se es responsable.

El procedimiento de ésta figura la encontramos en los artículos 39 del Código Fiscal De la Federación y la condonación de multas por el artículo 74 del mismo ordenamiento.

5. CANCELACION DE CREDITOS FISCALES.

La cancelación de créditos fiscales se entiende como la extinción de un crédito al Fisco Federal mediante la anulación de un documento.

La cancelación se refiere exclusivamente a créditos fiscales, mas nunca a las obligaciones de carácter fiscal que no son objeto de cancelación.

La figura está prescrita en los artículos 141, 142, 146 del Código Fiscal y 60, 68, 69 del reglamento del mismo ordenamiento.

6. GARANTIA DE LOS CREDITOS FISCALES Y SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION.

Garantizar créditos fiscales significa asegurar a la autoridad fiscal el cumplimiento de obligaciones por parte del contribuyente, mediante la afectación de ciertos bienes.

La garantía como en derecho civil puede recaer sobre obligaciones propias o ajenas; sobre uno o varios créditos.

Según el artículo 142 del Código Fiscal de la Federación únicamente procede garantizar el interés fiscal, cuando:

1. Se solicite la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, mediante depósito de dinero, prenda o hipoteca, fianza, embargo y obligación solidaria asumida por tercero que compruebe idoneidad y solvencia. (Artículo 141 del Código fiscal).
2. Se solicite prórroga.
3. Se solicite la ampliación de la garantía cuando los bienes señalados en el embargo estuvieren embargados por autoridades no fiscales o lo estuvieren por autoridades fiscales locales.
4. Todos aquellos casos que establezcan los ordenamientos aplicables.

Mencionaremos que según los artículos 2694 del Código Civil y 157 del Código Fiscal de la Federación hay un número de bienes que se exceptúa de embargo en razón a la importancia que guardan para vivir mas o menos dignamente.

El interés fiscal subsiste hasta en tanto la autoridad recaudadora ordene su cancelación y sólo procederá en los casos enumerados en el artículo 70 y 72 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, que a saber son: la substitución de garantías, el pago del crédito fiscal y cuando quede sin efecto la resolución que dio origen al otorgamiento de la garantía.

La autoridad nunca podrá dispensar el otorgamiento de garantías según los artículos 141 último párrafo del Código Fiscal.

7. PRORROGA Y PAGO EN PARCIALIDADES.

La prórroga y el pago en parcialidades no constituyen en sí mismas una forma de extinción de créditos fiscales. Mas bien consiste en la suspensión temporal de la obligación.

La figura la instituye el artículo 66 del Código Fiscal de la Federación.

Durante el plazo concedido se causarán recargos sobre el saldo insoluto. Cada una de las parcialidades debe actualizarse desde la fecha de autorización hasta la fecha efectiva del pago.

La prórroga puede cesar cuando:

1. Desaparezca o resulte insuficiente la garantía del interés fiscal, sin que la actualice el contribuyente.
2. El contribuyente sea declarado en quiebra o solicite su liquidación.
3. Se deje de cubrir alguna parcialidad.

Los anteriores procedimientos relacionados con la extinción de créditos fiscales deben de llevarse a cabo, como resulta claro, por medio del procedimiento previamente establecido por los distintos ordenamientos.

Estos procedimientos son por pocos conocidos y mas de las veces confundidos gracias a la multitud de materias que regula el derecho administrativo. En los últimos años, ha habido una propuesta general para que se legisle en materia procesal un ordenamiento jurídico que contemple en forma uniforme los diversos medios de defensa que pudieren hacerse valer frente a la Administración Pública Federal.

El interés fiscal subsiste hasta en tanto la autoridad recaudadora ordene su cancelación y sólo procederá en los casos enumerados en el artículo 70 y 72 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, que a saber son: la sustitución de garantías, el pago del crédito fiscal y cuando quede sin efecto la resolución que dio origen al otorgamiento de la garantía.

La autoridad nunca podrá dispensar el otorgamiento de garantías según los artículos 141 último párrafo del Código Fiscal.

7. PRORROGA Y PAGO EN PARCIALIDADES.

La prórroga y el pago en parcialidades no constituyen en sí mismas una forma de extinción de créditos fiscales. Mas bien consiste en la suspensión temporal de la obligación.

La figura la instituye el artículo 66 del Código Fiscal de la Federación.

Durante el plazo concedido se causarán recargos sobre el saldo insoluto. Cada una de las parcialidades debe actualizarse desde la fecha de autorización hasta la fecha efectiva del pago.

La prórroga puede cesar cuando:

1. Desaparezca o resulte insuficiente la garantía del interés fiscal, sin que la actualice el contribuyente.
2. El contribuyente sea declarado en quiebra o solicite su liquidación.
3. Se deje de cubrir alguna parcialidad.

Los anteriores procedimientos relacionados con la extinción de créditos fiscales deben de llevarse a cabo, como resulta claro, por medio del procedimiento previamente establecido por los distintos ordenamientos.

Estos procedimientos son por pocos conocidos y mas de las veces confundidos gracias a la multitud de materias que regula el derecho administrativo. En los últimos años, ha habido una propuesta general para que se legisle en materia procesal un ordenamiento jurídico que contemple en forma uniforme los diversos medios de defensa que pudieren hacerse valer frente a la Administración Pública Federal.

Tal ordenamiento adjetivo daría fin a la diversidad de recursos administrativos existentes hoy día. Dicha pluralidad de medios de defensa ha provocado que los abogados se pierdan en un sin número de recovecos muchas veces incognocibles por la autoridad misma. Se debe de caminar con sumo cuidado para no promover directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación cerrando, automáticamente, las puertas a una instancia anterior que podría ser de mucha ayuda.

Nuestra propuesta en este sentido sería la de establecer sólo dos recursos que por ser los más conocidos, y por tanto, los más socorridos, podrían facilitar el procedimiento tanto al particular como a la autoridad. Los recursos a los que hacemos referencia son los contemplados en el Código Fiscal de la Federación que en su artículo 116 denomina como recurso de "*Revocación*" y de "*Oposición*" al procedimiento administrativo de ejecución, que en el desarrollo del presente trataremos.

La poca experiencia que tenemos en la materia nos ha llevado a observar que la multitud de recursos administrativos en general tienen el mismo fondo, la forma y denominación es la que varía. Esta razón es lo que nos parece presupuesto suficiente para pensar en dejar de emplear recursos vagos y fuera de contexto que sólo limitan el proceso.

De igual forma, nos parece, que tanto el recurso de Revisión como el de Oposición son presupuestos más que reglamentados y útiles para atacar resoluciones administrativas.

8. MEDIOS ADMINISTRATIVOS DE DEFENSA.

De manera enunciativa, que no limitativa, nombraremos algunos recursos administrativos, en nuestro concepto los más comunes e importantes, con el objeto de que nuestros lectores conozcan la primer vía de promoción en las distintas dependencias administrativas:

I. En materia Fiscal son dos:

A. Recurso de **Revocación** que con el artículo 117 del Código Fiscal de la Federación en procederá contra las resoluciones *definitivas* que: Determinen contribuciones o accesorios; nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley y siendo diversas de las anteriores dicten las autoridades aduaneras.

El término que se tiene para promoverlo será de 45 días y en general todo su procedimiento se regirá con base en los artículos del título V, capítulo primero, secciones primera, segunda, cuarta y quinta del Código fiscal de la Federación.

B. Recurso de **Oposición** al procedimiento de ejecución, que con el artículo 118 del Código Fiscal, procederá contar los actos que: Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se y han extinguido o que su monto real sea inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización derivadas de contribuciones no cubiertas en la fecha o dentro del plazo fijado para ello; se alegue que el procedimiento administrativo de ejecución no se ha ajustado a la ley; afecten el interés jurídico de terceros; y, determinen el valor de los bienes embargados.

El término que se otorga al contribuyente para interponer el recurso, al igual que en el de revisión, será de 45 días y su procedimiento se regulará con base en los artículos 116, 118, 120 al 133, (con exclusión del 125 que se refiere a la oposición entre el recurso de revocación o juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación) del mismo ordenamiento legal.

2. En materia de **Comercio**; igualmente son dos:

A. El recurso de **Reconsideración** en el que las personas afectas, ya físicas ya morales, pueden objetar las resoluciones dictadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial con fundamento en la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica y demás disposiciones derivadas.

El plazo que tienen las personas afectar para interponer el recurso es de 15 días y el ordenamiento jurídico que lo preceptua es la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de económica en su artículo 16.

B. El recurso de **Revisión** en el que las personas afectas se pueden basar para objetar resoluciones dictadas con fundamento en la Ley Federal de Protección al Consumidor y demás disposiciones derivadas de ella.

Tal recurso se presentara ante la autoridad inmediata superior de la responsable, dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación, salvo que el acto que la motivó se enueentre regido por otra ley, caso en el que se estará en lo dispuesto por la misma.

Los preceptos legales que regulen este procedimiento serán los artículos 91 al 98 de la Ley arriba citada.

3. En materia de **Energía Eléctrica** el medio propio es el recurso de **Reconsideración** en el que, en caso de inconformidad con las resoluciones de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial con fundamento en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento, el interesado podrá solicitar a la propia Secretaría la reconsideración de la misma.

El término de interposición del recurso es de 15 días. Se regirá según lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

4. En materia de **Meteorología y Normalización**, toda persona afectada por resoluciones dictadas con fundamento en la Ley Federal de Meteorología y Normalización y demás disposiciones derivadas de ella, podrán recurrirlas administrativamente ante la *autoridad competente* que haya pronunciado el acto.

Hay que dejar claro que debe de ser autoridad competente la legitimada para dictar cualquier tipo de resolución de este tipo, pues si no lo es así podría declararse inconstitucional con base en el artículo 16 constitucional: "*Nadie podrá ser molestado... sino por autoridad competente que funde y motive ...*"

El término para impugnarlo es de 15 días siguientes a su notificación, y se reglamenta por los artículos 116 a 122 de la Ley Federal sobre Meteorología y Normalización.

5. En materia de **Gases**, las personas afectadas por las resoluciones que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sólo ésta secretaria y no otra, dicte con apoyo en el Reglamento de Distribución de Gas y disposiciones relativas, podrán solicitar dentro de los 8 días siguientes a su notificación, la impugnación del acto.

Su fundamento legal es el artículo 124 de dicho Reglamento.

6. En materia de **Turismo** se puede recurrir por medio del recurso de **Revisión** a la inconformidad de sanciones que imponga la Secretaría de Turismo con Fundamento en la Ley Federal de Turismo, sus reglamentos y demás disposiciones complementarias.

Tal recurso se interpondrá dentro de los 15 días hábiles siguientes contados a partir de la fecha de notificación del acto.

Se reglamenta su procedimiento con base en los artículos 104 a 108 de la Ley Federal de Turismo.

7. En resoluciones *definitivas*, derivadas del Instituto Mexicano del Seguro Social, los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados y beneficiarios podrán recurrir en inconformidad en los términos y forma que establezca el Reglamento.

Dicha inconformidad se presentará ante el Consejo Técnico, por medio del recurso de **Inconformidad**. El propio Reglamento establecerá procedimientos administrativos de aclaración. El artículo 274 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social y Reglamento del artículo 274 de la misma Ley, establecerá su procedimiento.

8. Respecto a la materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo, por medio de **Recurso Administrativo** (sic) se podrá impugnar resoluciones cuando al notificarse la imposición de una sanción se hará saber al infractor el derecho que tiene para recurrirlas dentro del plazo de 15 días hábiles.

El Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo en sus artículos 266 a 271 reglamentan el recurso.

9. Respecto a resoluciones del **INFONAVIT** procede el recurso de **Inconformidad** en contra de las resoluciones que los trabajadores, sus beneficiarios o los patrones estimen incorrectas.

Es el Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación del INFONAVIT, en sus artículos del 7 al 15 el que da los parámetros del recurso.

10. En materia de Salud es el recurso de **Inconformidad** el que, contra los actos y resoluciones de las autoridades sanitarias con motivo de la aplicación de la Ley General de Salud, nos sirve como base para atacarlas.

El recurso de **Inconformidad** da fin a una instancia o resuelve un expediente. Los interesados gozan de 15 días hábiles, después de su notificación, para interponerlos.

Los preceptos legales que lo reglamentan son los artículos 438 a 450 de la Ley referida.

11. En materia de **Medicina del Transporte**, se recurrirá la inconformidad por medio de un **Escrito de Inconformidad** (que no recurso).

Las resoluciones que con carácter de *definitivas* dicten las autoridades *competentes* por infracciones a las disposiciones que se contengan en el Reglamento de Medicina del Transporte, podrán ser recurridas por el infractor o su representante legal dentro de los 15 días hábiles siguientes al que fue notificado.

El artículo 47 del Reglamento es el que regula tal escrito de Inconformidad; escrito que puede dirigirse bien al Director General de Asuntos Jurídicos, bien al Director del Centro de Sector Comunicaciones y Transportes que corresponda.

12. En materia de **Auto Transporte Federal de Pasajeros** la **Inconformidad de las resoluciones definitivas** dictadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en aplicación del Reglamento, podrán ser recurridas ante las dos mismas autoridades que en materia de Medicina del Transporte.

Su interposición tendrá que ser dentro de los 15 días hábiles siguientes al en que le fue notificada la resolución.

Se reglamenta el procedimiento en el artículo 60 del Reglamento para el Servicio Público de Autotransporte Federal de Pasajeros.

13. Respecto al **Autotransporte Federal Exclusivo de Turismo**, por medio de **Inconformidad**, las resoluciones *definitivas* dictadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en aplicación del Reglamento para el Autotransporte Federal Exclusivo de Turismo, podrán ser recurridas por el interesado ante las mismas autoridades que establecen los Reglamentos para Medicina del Transporte y Autotransporte Federal de Pasajeros; de igual forma se goza de 15 días para intentar la Inconformidad.

El ordenamiento jurídico que lo establece es el artículo 32 del Reglamento citado.

14. Es el recurso de Revocación el que en materia de Responsabilidad de los Servidores Públicos posibilita la inconformidad de las resoluciones que dicte el superior jerárquico, en las que imponga sanciones administrativas a servidores del Estado.

Se podrá interponer ante la propia autoridad que impuso la sanción dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación de la resolución.

Aquel servidor público afectado por resolución de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación podrá optar entre imponer el recurso, ante la propia autoridad, o impugnarla directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La ley de Responsabilidad e los Servidores Públicos, en sus artículos 71 a 76 norman lo antes dicho.

Finalmente hay que establecer que existe un último medio para impugnar resoluciones administrativas. Este medio tiene que emplearse una vez agotados las instancias anteriores, que bien puede ser la misma dependencia que emitió el acto o los distintos tribunales administrativos.

La figura a la que hacemos referencia es el Juicio de Amparo, que tiene características propias (las cuales trataremos en el capítulo correspondiente) y que los distintos tribunales facultados para otorgarlo, en su sala administrativa, resuelven según tres recursos únicamente:

1. El de Revisión;
2. El de Queja; y,
3. El de Reclamación.

Consideramos que éstos recursos no tienen una calificación particular en cuanto a su aplicación, es decir, pueden ser aplicados en cualquiera de las materias que conocen los distintos tribunales. En éste sentido pueden ser recursos penales, civiles, laborales y desde luego administrativos.

Estos últimos los estudiaremos en el capítulo correspondiente atendiendo al amparo en materia Administrativa. (11)

(11) Ver página 149; capítulo quinto; sexto apartado del presente.

Para terminar, nos parece oportuno mencionar que el objeto de la presente es hacer notar que la primer instancia donde se van a defender nuestros intereses, respecto de la materia contributiva, será la instancia administrativa que dictó el acto, por medio de los recursos ya expuestos; y, la última instancia será el juicio de garantías.

Nótese que con estas comienza y termina nuestra defensa, en ambas se puede llegar al final de nuestra defensa, en la primera con posibilidad de revisión, en la segunda sin esta opción.

CAPITULO SEGUNDO

NOCIONES GENERALES SOBRE LA MATERIA FISCAL

I. DESARROLLO HISTORICO DE LA CIENCIA DE LAS FINANZAS PUBLICAS.

Sergio Francisco de la Garza, nos dice que:

"El Derecho Tributario nace de un proceso histórico constitucional; el ejercicio del poder fiscal, o sea, del poder del imperio en lo que se refiere a la imposición de los tributos, puede ejercerse únicamente a través de la ley, y en ese supremo principio está la base del Derecho Tributario como tal y la base del Derecho Constitucional Moderno, porque no debemos olvidar que fue por razones tributarias que nació el Estado Moderno de Derecho." (12)

Nuestro maestro Don Ernesto Flores Zavala afirma: *"La ciencia de las finanzas publicas, como tal, con autonomía respecto de la economía política, es de reciente creación; su historia independiente no puede remontarse más allá de la Revolución Francesa... desde que surge la vida en colectividad, surge también el imperativo de atender a necesidades de tipo colectivo, que para ser satisfechas requieren gastos que deben ser cubiertos, ... no fue sino hasta el siglo pasado cuando la ciencia de la finanzas publicas conquistó su autonomía y fue objeto de estudios sistemáticos."* (13)

La Ciencia de las Finanzas Públicas comenzó a denotar algunas expresiones de autonomía como tal desde Jenofontes y Aristóteles. Igualmente en las obras Escolásticas de la Edad Media se encuentran algunas máximas de moral financieras, tales como la lealtad en las relaciones comerciales.

En la Atenas del siglo V, se observa remotamente que las necesidades militares serán las que provocan la aparición de un sistema fiscal organizado.

(12) Sergio Francisco de la Garza. Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa; S.A. México 1986. Página 89.

(13) Ernesto Flores Zavala. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Editorial Porrúa; S.A. México 1989. Página 3. En este mismo sentido opina José Luis Pérez de Ayala y Eusebio González en Curso de Derecho Tributario Tomo I. Editoriales de Derecho Reunidas. Madrid 1983.

En la Roma Imperial el sistema fiscal alcanzó un alto grado de perfección. El impuesto directo está representado por el *tributum* que se basaba en el censo, donde la base de su entero se determinaba según la situación económica de las distintas personas. Los ciudadanos, al menos en principio, son iguales ante el impuesto y el emperador Antonio declara que " todas las cargas públicas han de ser soportadas en proporción a las fortunas ". (14)

Si bien en un principio el impuesto directo es arrendado a compañías de publicanos, éstas fueron sustituidas por *suscriptores* o *exactores* los cuales son agentes públicos, por ser su función municipal.

De acuerdo con la concepción romana del Estado, el impuesto es un acto de soberanía pública; es establecido por el poder central que lo destina a la satisfacción de gasto público. El tributo es impuesto (*imperit*), establecido (*indirectum*) pero no consentido ni aprobado.

El sistema decayó en el bajo Imperio y en la Edad Media termina por desintegrarse. Sin embargo los reyes, ayudados por los juristas, intentan resucitar la concepción del impuesto romano.

Durante la Edad Media, los reyes Francos habían ido perdiendo progresivamente su facultad recaudadora, heredadas del Imperio Romano. Bajo los Carolingios, los altos funcionarios y terratenientes se van apropiando del producto de los impuestos. Los mismos reyes otorgan franquicias fiscales otorgadas a los grandes propietarios territoriales los cuales son autorizados para cobrar y administrar, en provecho propio, los impuestos recaudados por aquellos que solicitaban su protección.

Varios son los escritores del siglo XVI que aportan algunas consideraciones sobre las Finanzas Públicas tales como los Italianos Carafa, Palmieri, Guiciardini, Gozzolini, Guetti y Botero; Obrecht en Alemania; y, Bodino en Francia.

(14) Lucien Mehel. Elementos de Ciencia Fiscal. Editorial Bosch. Barcelona 1964. Página 45.

Para Bodino, el soberano tiene el poder de hacer la ley, y por consiguiente, de crear los impuestos, así lo establece en *La República* al decir: " *Los impuestos y subsidios desbordan el poder legislativo. El presidente ha fijado la época de tributación de las contribuciones desde el reinado de San Luis, insinuando que el estado puede subsistir sin ellas; pero si las necesidades exigen que sean recaudadas sin contar con el pueblo, corresponden al poder supremo prescribirlo. Por lo tanto, es inútil concretar el momento en el que el soberano ha de recaudar los subsidios ya que él tiene la soberanía absoluta.* "

" *Los príncipes del mundo no tienen la facultad de recaudar impuestos sobre el pueblo a su placer igual como no la tienen para apropiarse de los bienes de otro.* "

A partir de éste siglo las ayudas son generalmente percibidas por cuenta de la monarquía y revisten un carácter general y permanente, gracias a que el rey va asumiendo progresivamente funciones generales, tales como la administración de justicia; además de la misión de defender el reino.

A principios del siglo XVII en Alemania se realizan estudios sobre la tributación. A medios de siglo ya los Cameralistas estudian la técnica de la economía financiera, tal es el caso de Schroeder y Pufendorf. Para finales de siglo el Inglés Hobbes muestra una fuerte tendencia sobre los impuestos directos. En Francia, Boisgullebert (15) presenta un plan para la consolidación y reducción de los impuestos.

Richelieu en éste siglo establece: " Es propio de pedantes (sic) y de los verdaderos enemigos del Estado, decir que un príncipe no tiene derecho a recabar exacción alguna de sus súbditos y que sus tesoros únicamente deben estar en el corazón de quienes están sometidos a su dominio " (*Testament Politique*, editado en 1764, página 142).

Es hasta finales de éste siglo XVII e incluso del XVIII donde se ve resurgir la idea de limitación de los poderes del soberano, nacidas en el siglo XVI. El abate de Saint Pierre (16) en su " *Memoire sur l'établissement de la taille portionnelle* " de 1917 critica vivamente el principio de la omnipotencia real en materia de la concepción de impuestos para cubrir las necesidades del soberano.

(15) J. Caillaux, *Les impôts en France* (1911); Prefacio. Citado por Lucien Melil. Ibidem, página 45.

(16) Ibid. Página 53.

En el *Factum de la France*, aparecido en 1707, se halla la primera crítica del sistema fiscal vigente, que al gravar pesadamente la producción y el consumo, perjudica gravemente la actividad económica. Igualmente en *La Dime Royale*, de 1698 - 1707, Vauban propone la substitución del sistema fiscal existente en Francia que se componía de impuestos complejos e injustos, por un impuesto único que se recaudaría según la renta de cada persona, sin distinción de clases ni privilegio alguno.

A principios de XVIII se estudia la teoría del Crédito Público. En 1707 el Mariscal Vauban, propone el establecimiento de un sólo impuesto consistente en un diezmo general. En 1748, Montesquieu en *El Espíritu de las Leyes*, dedica el libro decimotercero al estudio de las relaciones que la imposición de los tributos y la importancia que los rendimientos tienen con la libertad.

Debido a la ampliación del poder real, que arranca en este siglo, los gastos aumentan y los recursos resultan insuficientes. El rey se ve obligado a acentuar la solicitud de subsidios a sus vasallos. El impuesto, llamado ayuda, constituía entonces un donativo hecho al soberano.

En su inicio esta ayuda no estaba necesariamente destinada a la cobertura de los gastos públicos, podían destinarse al sostenimiento de la corte y familia real. A partir de este siglo, se admite que el rey pueda pedir ayuda excepcional para el mantenimiento del ejército.

En la Francia de este siglo, Montesquieu establece que: "... las rentas del Estado son la parte que cada ciudadano da de sus bienes para lograr la seguridad y para disfrutarla convenientemente... para fijar adecuadamente estas rentas hay que tomar en consideración las necesidades del Estado y las necesidades de los ciudadanos. No se puede gravar al pueblo en detrimento de sus necesidades reales, para cubrir necesidades imaginarias del estado." (17)

Por esta época aparece la escuela de los *Fisiócratas*, que pretenden dar solución a los problemas económicos de Francia basados en la desigualdad e injusticia que tienen los impuestos en la época. Uno de los principales representantes, médico del rey Luis XIV, François Quesnay pretende solucionar la situación económica por la que pasaba Francia, basado en sus estudios económico financieros.

(17) En Inglaterra este principio fue proclamado por la Carta Magna de 1215 y consagrado definitivamente por la Carta de Derechos de 1628. En Francia este principio fue aplicado por primera vez en los Estados Generales de 1314.

Para el año de 1752, Justi (18) publica el *Tratado detallado de los impuestos y exacciones*. En 1766 Adam Smith en su tratado *La Riqueza de las Naciones*, realiza un estudio sobre la materia impositiva en los que aparecen sus cuatro principios fundamentales: Justicia, Certidumbre, Comodidad y Economía.

Gracias a la idea de los teóricos de ésta época, se va resaltando cada vez mas la importancia de establecer que el impuesto es un precio por la seguridad o por los servicios prestados, cargas resultado de un contrato en sociedad.

En el siglo XIX, concretamente en el año de 1817, David Ricardo saca a la luz su obra *Principios de Economía Política y Tributación*. Para 1826, Canga Argüelles publica su *Diccionario de Hacienda*; y en 1848, Jhon Stuart Mill hace un estudio de los impuestos en libro V de su obra *Principios de Economía Política*.

Es en éste siglo se separa la Ciencia de las Finanzas públicas de la economía política, constituyéndose como rama autónoma.

A principios de este siglo XIX, aparecen distintas corrientes comunitarias que tratan de dar fundamento al pago del impuesto basados en la idea de una sociedad compuesta por seres nacidos y desarrollados en colectividad.

Cauwès dice: " *El impuesto es el precio que - en virtud del principio de solidaridad nacional - la comunidad exige del individuo para subvenir a los servicios de interés general y al pago de las demás cargas resultantes de las deudas del Estado.* " (19)

Así pues se deriva el impuesto del naciente principio de solidaridad social. La tasa del impuesto estará determinada por el valor de los servicios generales que le procura la colectividad al ciudadano.

Rousseau expresa en su *Discours sur l'économie politique* (1775) que: " *Para distribuir los impuestos de forma justa y verdaderamente proporcional, no ha de realizarse la imposición solamente en proporción a los bienes de los contribuyentes, sino teniendo en cuenta la diferencia en sus situaciones y lo superfluidad de sus bienes.* "

(18) Citado por Ernesto Flores Zavala en Op Cit. Página 5.

(19) Citado por Lucien Mehl en Op Cit. Página 57.

Ricardo considera al impuesto como un mal, estableciendo: "*...el impuesto, cualquiera que sea la forma en que se establezca, sólo permite la elección entre varios males.*"

Los teóricos socialistas consideran el problema de los impuestos como algo secundario. Para Masoin " El impuesto implica un reconocimiento tácito de la legitimidad de las rentas privadas. "

Para Marx y Engels el impuesto es un excelente medio para frenar el crecimiento de la propiedad privada al establecer, este último: "*... la limitación de la propiedad privada mediante los impuestos progresivos, fuerte imposición sobre la herencia, abolición de la herencia en línea colateral, empréstitos forzosos, etcétera; ...*"

En lo que se considera como época moderna, el impuesto se entiende como elemento necesario de la relación gobernante - gobernado; ya Jéze lo entiende como "*... una prestación pecuniaria, percibida de los particulares autoritariamente, a título definitivo, y sin contrapartida para la cobertura de las cargas pública.*"

El 12 de Febrero de 1938 se funda en las Haya la Asociación Internacional de Derecho Financiero y Fiscal.

En 1957, en la ciudad de Buenos Aires, se celebra la Décima conferencia Interamericana de Abogados en la que se creó un Comité de Derecho Fiscal.

En Octubre de 1956, se celebraron las Primeras Jornadas de Derecho Tributario Latinoamericano con sede en Montevideo. En 1958 se constituye el Instituto Latinoamericano de Derecho Fiscal en torno a las Segundas Jornadas Latinoamericanas.

Sería ocioso, debido a la naturaleza de la presente, aunque por demás interesante, el hacer una relación histórica de los antecedentes que desde la época prehispánica a nuestros días se han establecido y desarrollado, sin embargo, trataremos de hacer un pequeño análisis de la época moderna de nuestro país.(20)

En México algunos autores comienzan a escribir sobre esta ciencia como rama independiente; tal es el caso de Luis G. Labastida, Pablo Macedo, Pascual Luna y Parra y Enrique Martínez Sobral.

Durante la Colonia, el Virrey, en representación del Rey, ejercía el poder ejecutivo en la Nueva España. Los alcaldes y corregidores en el interior de la colonia ejercían actos en nombre del poder ejecutivo. Junto a la multiplicidad de tribunales existentes, existía uno de suma importancia que era el de Hacienda y Cuentas cuya organización no se encontraba perfectamente delimitada.

Por decreto del 25 de mayo de 1853, don Teodosio Lares, estructuró la ley que estableció en México el sistema contencioso administrativo, la ley establecía:

- Art. 1. No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.
Art. 2. Son cuestiones Administrativas las relativas a:
- I. ...
 - II. ...
 - III. Las rentas nacionales.
 - IV. ... etcétera.

Con el triunfo de la Constitución de 1857 y con la Reforma, los liberales abrogaron todas las leyes expedidas por los Conservadores y por el Imperio, en consecuencia la ley que había establecido el Juicio Contencioso Administrativo también fue derogada.

Los juristas Cruzado, Vallarta y Pallares, entre otros, afirman que la existencia del mismo contencioso administrativo viola la Constitución en varios artículos, por lo que era improcedente su establecimiento en México.

(20) Consideramos, de manera muy personal, como época moderna la postrevolucionaria, es decir la que corre del año de 1924, año en el que Plutarco Elías Calles toma la presidencia de la República, después del asesinato de Obregon, a nuestros días.

El artículo 50 de la Constitución de 1857 establecía la división de los poderes. La anticonstitucionalidad la hacían consistir en que al juzgar en materia administrativa, la administración invadía facultades que le correspondían al Poder Judicial. Se violaba el artículo 13, que consideraba anticonstitucional los tribunales especiales, y en consecuencia el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; igualmente los juristas de la época afirmaban que se violaba el artículo 14 constitucional "*... por que no se sigue un juicio ante los tribunales y además se viola igualmente el artículo 17, porque la administración no puede hacerse justicia por su propia mano*".

Por reforma constitucional de la fracción primera del artículo 104, publicada el 18 de mayo de 1924; adicionando más tarde el párrafo segundo el 30 de diciembre de 1946, se elevó a rango constitucional el sistema Contencioso Administrativo.

En nuestra patria, fue necesario el transcurso de varios años después de la promulgación de la Constitución para que el presidente Calles, el 22 de julio de 1925, en la Ciudad de México, convocara a la Primer Convención Nacional Fiscal.

Cada Estado, al igual que el Gobierno Federal, establecía su particular sistema fiscal; sin embargo, la base gravable era la misma en productos idénticos, generando una desorganizada doble tributación.

El objeto de ésta primer Convención, fue tratar de coordinar las facultades impositivas de los Estados con los de la Federación. Se tenía en cuenta que el exceso de impuestos diferentes, cien en toda la república, iban más en perjuicio que en favor de la satisfacción de las muchas necesidades heredadas de la revolución.

El 11 de mayo de 1932 el Presidente de la República, Pascual Ortiz Rubio, por conducto de su Secretario de Hacienda, convocó nuevamente a los Estados, Territorios y Distrito Federal a una Segunda Convención Nacional Fiscal cuyo objeto era revisar las conclusiones de la Primer Convención; y, la consideración del problema de la limitación de jurisdicciones.

Desde la época del triunfo de la Reforma y restauración de la República hasta el año de 1936, la justicia administrativa y en particular la fiscal estaban encomendadas a la justicia del fuero federal. Es la Ley de justicia fiscal expedida el 31 de agosto de 1936 la que crea el Tribunal Fiscal de la Federación, que jurídicamente principió a funcionar el 1.º de enero de 1937, siendo Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas.

En la exposición de motivos de la citada ley se dijo:

" El de que (sic) tome nacimiento y se desenvuelva un órgano que prestigie a México una institución como la de la justicia administrativa, a la que tanto deben otros países en punto a la creación del derecho que regula los servicios públicos, y construya alrededor de principios uniformes capaces de integrar un sistema de manera que en el futuro venga a sustituir con ventajas a las disposiciones administrativas que actualmente está obligado a dar el propio Poder Ejecutivo para el buen funcionamiento y desarrollo de las actividades fiscales, tan íntimamente ligadas con la vida del Estado y con la posibilidad de éste para hacer frente a las necesidades colectivas cuya satisfacción tiene encomendadas."

Para 1939, el entonces presidente Lázaro Cárdenas, envía un proyecto al Congreso de la Unión, que no fue aprobado, para reformar la fracción X del artículo 73 y artículo 131 de la Constitución de 1917 con el objeto de delimitar la competencia de las Autoridades Fiscales.

En 1940, Lázaro Cárdenas vuelve a mandar un proyecto de reforma de las fracciones XIX y XXIX del artículo 73 y 117 fracciones VIII y IX, que fueron aprobadas y entraron en vigor el 1o. de Enero de 1943.

Con la anterior reforma, el Congreso de la Unión se faculta para legislar en toda la República en materia de contribuciones e impuestos sobre varios productos, así como, el derecho de los Estados de participar en el rendimiento de tales, al igual que fijar su impuesto predial, entre otros.

Para el año de 1947, el Presidente Alemán convoca a una Tercera Convención Nacional Fiscal a las que asistieron además de los poderes de los Estados, la Iniciativa Privada.

Actualmente, y desde 1975, la política de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público desempeña una labor de manera descentralizada con el objetivo de concientizar y facilitar el pago de las contribuciones.

II. DEFINICION DE FINANZAS PUBLICAS, HACIENDA PUBLICA, FISCO, MATERIA FISCAL Y DERECHO FISCAL. CORRELACION ENTRE ELLAS.

Una vez desarrollado brevemente el proceso histórico por el que a pasado la Ciencia de las Finanzas Públicas; así como entendido las distintas concepciones que de ella se ha tenido en las distintas épocas, es preciso tratar de definir su concepto. Lo anterior con el objeto de unificar criterios, con lo que creemos, será más fácil el desarrollo y comprensión del tema.

Para definir lo que se debe de entender por Ciencia de las **Finanzas Públicas**, hay que partir de la base que el objeto de estudio es determinar las diversas maneras por cuyo medio el Estado o cualquier otro órgano del poder público, facultado para ello, se procura los elementos materiales para su desarrollo y funcionamiento así como la forma en la que serán utilizados.

La gestión financiera debe atribuirse a la dirección de la administración fiscal, pues la política financiera debe de actuar dentro del marco de la política estatal y municipal.

La operación financiera comienza cuando el Estado se apropia de las rentas o productos producidos por las economías independientes, es decir, los sujetos activos de la relación, y las convierte en ingresos para atender sus gastos y termina cuando el ingreso por él percibido se ha convertido en servicio público.

Maurice Hariou en *Principio de Derecho Público y Constitucional* establece que: " *El punto de partida para el estudio del fenómeno financiero es, por lo mismo, una actividad Económica del Estado, que puede ser caracterizado como la empresa de gobierno, constituida por los miembros de la sociedad que habitan un territorio independiente.*"

Las Finanzas Públicas las podemos situar dentro de dos rubros importantes en sí mismos, a saber, las disposiciones que se refieren a los ingresos, por una parte, y las disposiciones que se refieren a los egresos de la misma. La primera fija todos los procedimientos por virtud de los cuales el Estado va a establecer la carga, los procedimientos de percepción de los mismos, etcétera, y en general los medios y procesos por los que el estado va a recibir ingresos. Los segundos se refieren a la manera como se van a aprovechar de la mejor manera los ingresos percibidos.

Harley Leits Lutz, en *Public Finance*, (21) dice que: " ... en la actualidad, la palabra finanzas significa todo lo que tiene que ver con la moneda o con transacciones en moneda... Finanzas Públicas, es la ciencia del manejo de las Finanzas Gubernamentales. "

Siguiendo el concepto del mismo Leits Lutz, la palabra finanzas se referirá, en sentido general, a todas las categorías y formas de las transacciones monetarias; es decir, el estudio de los hechos, principios y técnicas de obtener y gastar los fondos de los órganos de gobierno. En este sentido, no nos parece descabellado el establecer que el término Finanzas Público es, o conceptualiza, lo mismo que el término Derecho Financiero Público.

Para el maestro Sergio Francisco de la Garza (22) " El Derecho Financiero es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momentos, a saber: en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen entre los diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sea deudores o acreedores del Estado."

El Derecho Financiero Público, entendido como tal, es una rama autónoma del derecho Administrativo. El maestro Gabino Fraga en su obra *Derecho Administrativo* establece que el contenido de éste derecho comprende:

" a) La estructura y organización del poder encargado normalmente de realizar la función administrativa."

" b) Los medios patrimoniales y financieros que la administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación. "

" c) El ejercicio de las Facultades que el poder público debe realizar bajo la forma de la función administrativa."

" d) La situación de los particulares con respecto a la administración."

(21) Citado por Ernesto Flores Zavala en Op Cit. Página 10.

(22) Op. Cit. Página 14 y sig.

Mario Pugliese (23) define al Derecho Financiero como "*La disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de normas que reglamentan la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesitan el Estado y los órganos públicos para el desarrollo de sus actividades, y el estudio de las relaciones jurídicas entre los poderes y los órganos del Estado y entre los mismos ciudadanos que derivan de la aplicación de esas normas.*"

Hay que tomar en cuenta que el ente denominado Estado, y más preciso el ente encargado de la recaudación de ingresos del Estado, no sólo recibe financiamiento por medio de las aportaciones de sus gobernados, sino que igual las recibe de otros medios, tales como los empréstitos, bonos de deuda pública, etcétera.

De lo anterior pensamos que no debe confundirse el término Derecho Financiero con el término Derecho Fiscal.

La Hacienda Pública aparece por primera vez, al crear Felipe V la Secretaría de Hacienda, dentro de la organización administrativa del reino español. De ahí pasa a la América Latina, y a México.

La voz hacienda tiene su origen en el verbo latino *ficera*, que significa cámara del tesoro. Con el calificativo de *pública* significa, toda la vida económica de los entes públicos y en sentido estricto hace mención a los ingresos y gastos de las entidades públicas.

Por Hacienda Pública debemos entender, siguiendo a Ernesto Flores Zavala, "*... el conjunto de bienes que una entidad pública, posee para la realización de sus atribuciones, así como las deudas que son a su cargo por el mismo motivo.*" (24)

Humberto Briseño Sierra (25) establece que: "*... la aportación de los beneficios derivados de las cosas del dominio público, forman un rubro en el concepto general de las rentas, patrimonio que recibe el nombre de Hacienda Pública.*" Este patrimonio denominado hacienda pública, desde luego es propiedad y parte fundamental para el desarrollo de las actividades del Estado como ente recaudador de contribuciones.

(23) Pugliese, Mario. Derecho Financiero. Fondo de Cultura Económica. México, 1939. Página 22.

(24) Op. Cit. Página 20.

(25) Humberto Briseño Sierra. Derecho Procesal Fiscal. Editorial Antigua Librería Robledo. México; D.F. 1964. Página 20.

La misión de la Hacienda Pública estriba en observar, describir y exponer de manera sistemática las instituciones y medidas de carácter financiero. Dentro del patrimonio de la Hacienda se aparta lo que corresponde al Derecho Fiscal y lo que puede incluirse dentro del campo del derecho financiero.

El **Fisco** es la concreción jurídico - económica del Estado. (26)

Recibe el nombre de Fisco, el Estado titular de la Hacienda Pública, Arcas de Estado, Erario Federal, etcétera; que por lo mismo tiene la facultad de exigir el cumplimiento de las obligaciones encargadas a sí misma.

La palabra fisco viene del latín *fiscus* que designaba el tesoro de los emperadores, diferenciándolo del *erario* que era el tesorero público. (27)

Por **Materia Fiscal** debemos entender como toda cuestión que se refiera a la Hacienda Pública.

El Tribunal Fiscal de la Federación en resolución de pleno de 16 de noviembre de 1937, dijo:

"Debe atribuirse el carácter de fiscal a cualquier ingreso del erario, a toda prestación pecuniaria en favor del Estado, sin que interese distinguir si el deudor es un particular, persona física o moral, algún establecimiento que tiene en cierto aspecto funciones estatales, o algún ente público, ya sea entidad federativa u organismo municipal. Es decir, lo que da el carácter de fiscal a un crédito, es la circunstancia de que el sujeto activo de él sea el poder público, y no afecta el sujeto pasivo para-

(26) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, año XXIV. Números 397-399. México 1970. Página 20.

(27) Don Ernesto Flores Zavala, *Ibidem*, página 20, establece que *erario* era: "... el tesoro público o caudales destinados a las obligaciones del Estado; en España se llamó Fisco o Cámara del Rey, al tesoro o patrimonio de la casa real; y erario, al tesoro del Estado (Escriche)..." Sin embargo Sergio Francisco de la Garza, *Ibidem*, página 67, establece: "...erario, que era el tesorero del Estado; posteriormente se hizo extensivo al vocablo fisco para comprender el tesoro del Estado también, cuando los príncipes llegaron a tener disposición del tesoro público."

precisar el carácter de la prestación adeudada; el sujeto activo y no el pasivo proporciona el criterio necesario para precisar si la relación jurídica es de naturaleza fiscal. " ... Este Tribunal no ha encontrado en los antecedentes doctrinales, legislativos y jurisprudenciales de México, ningún apoyo para excluir del sector fiscal la actividad del Estado, en su carácter de persona de derecho privado, por lo que cabe concluir que por razones de su materia entran en la concepción genérica de crédito fiscal empleado por el artículo 14 de la Ley [de Justicia Fiscal] todos los créditos existentes en favor del erario federal."

La Materia Fiscal, entendida como aquella actividad referida con la hacienda pública, no debe de confundirse con la de *Derecho Fiscal*. Por éste entendemos al " conjunto de normas jurídicas y principios de Derecho Público, que regulan la actividad del Estado entendido como Fisco." (28)

Han sido muchas y muy atinadas las definiciones que de éste concepto se han dado, sin embargo, creemos que para no entrar en disertaciones terminologías basta con detallar los elementos necesarios de distinción y objeto que a saber son:

1. Conjunto de normas jurídicas, común en todas las ramas del derecho;
2. Conjunto de principios de Derecho Público.
3. Que regulan la actividad del Estado, común en las ramas de derecho Público; y,
4. Como Fisco, es decir, como encargada de las Finanzas Públicas, la Hacienda Pública y en general la materia Fiscal.

Dionisio J. Kaye define al Derecho Fiscal agregando la facultad de *imperium* cuando dice: "... y hacerlo exigible a través de procedimientos oficiosos y contenciosos y el establecimiento y aplicación de sanciones por infracciones a las disposiciones legales." (29)

(28) Citado por Sergio Francisco de la Garza, *Ibidem*, página 184.

(29) Derecho Procesal Fiscal, Editorial Themis. México; D.F. 1991. Página 20.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que por Derecho Fiscal debe entenderse: *"... lo perteneciente al Fisco, y Fisco significa, entre otras cosas, la parte de la Hacienda Pública que se forma con las contribuciones, impuestos y derechos, siendo autoridades fiscales las que intervienen en la cuestión por mandato legal, dándose el caso de que haya autoridades hacendarias que no son autoridades fiscales, pues aun cuando tengan la facultad de resolución en materia de Hacienda, carecen de esa actividad en la cuestión, que es la característica de las autoridades fiscales, viniendo a ser el carácter de autoridad hacendaria el género y de autoridad fiscal la especie."* (30)

Una vez mostrados los elementos que conforman las distintas materias de la Ciencia de las Finanzas Públicas Mexicanas, es pertinente hacer una correlación, de tipo práctica, tomando en cuenta cada una de ellas.

En términos generales, el gran género al que se refiere "lo Fiscal" hace referencia al conjunto de elementos físicos y materiales (hacienda pública), de los que el estado es titular (fisco), por virtud de los cuales se idean medios y procesos para hacerse de ingresos y así fijar su aprovechamiento (finanzas públicas) y cuyo fundamento es el conjunto de normas jurídicas y principios de orden público que regulan la actividad del estado como fisco, imponiendo sanciones en caso de incumplimiento (derecho fiscal).

(30) Publicada en la revista del Tribunal Fiscal de la Federación, año XXIV. Números 397 - 399. México 1970. Página 21.

CAPITULO TERCERO

NOCIONES GENERALES SOBRE LA MATERIA DE AMPARO EN MEXICO.

I. ¿QUE ES EL JUICIO DE AMPARO O JUICIO DE GARANTÍAS?

" El juicio de amparo no tiene más explicación, en consecuencia, que la de servir de medio de defensa del gobernado frente a los actos inconstitucionales del gobernante. El juicio de amparo, pues, tiene en la Constitución su meta y su origen o fuente. Es la Constitución su fuente porque es creado por ella; y es la Constitución su meta porque la finalidad que con él se persigue es lograr el imperio de los mandatos constitucionales. El juicio constitucional o juicio de amparo, llamado también juicio de garantías, es, por consiguiente, guardián del Derecha y de la Constitución. "

Suprema Corte de Justicia.(31)

La palabra amparo proviene del castellano *amparar*, en el sentido de proteger o tutelar los derechos de una persona.

El Juicio de Amparo en México constituye la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procedimientos (principio de definitividad), por lo que pretende tutelar todas las violaciones realizadas por cualquier autoridad.

En México serán únicamente los tribunales *Federales*, es decir, los Juzgados de Distrito, Los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los competentes para conocer del juicio de garantías sobre inconstitucionalidad de actos de autoridad; ya veremos mas adelante que cada uno de ellos conocerán de amparos distintos es decir directos o indirectos.

(31) Manual del Juicio de Amparo, editado por editorial Themis, México 1992, página 8.

Ignacio Burgoa Orihuela, en su *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, define al juicio de amparo como: " ... una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de la autoridad (*lato sensu*) que, en detrimento de sus derechos, viole la Constitución. "(32)

El Juicio de Garantías como institución jurídica puede tutelar directamente la Constitución y puede titular de manera indirecta y extraordinaria a la legislación ordinaria; tal es el caso de aquellas normas de carácter ordinarias que van en contra de lo establecido en la Carta Magna. Si quisiéramos ser muy rigoristas, nos parece mas propio decir que mas que tutelar a la Constitución o a las leyes ordinarias, tutela los derechos de los individuos que se ven reflejados ya en la una ya en la otra.

El juicio de Amparo, como todo juicio, debe de seguir unos principios particulares, que a saber son:

1. Del Amparo conocen únicamente los órganos *Federales* del Estado.
2. La promoción del amparo sólo incumbe al particular que ha sufrido o teme sufrir un riesgo por considerar contraria a la Constitución una actuación del Estado.
3. El Amparo sólo procederá contra actos de la autoridad que violen o pretendan violar garantías constitucionales o la garantía de legalidad instituida en los artículos 14 y 16 de la Constitución, a través de los cuales se tutela toda la Constitución y en general todo el derecho positivo mexicano. (33)
4. Las sentencias resultado del Juicio promovido sólo tendrá efectos en y para el caso concreto que se trate.

Ignacio L. Vallarta, define al juicio de Amparo diciendo que: " ... es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquiera categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invalidado la esfera federal o local respectivamente. " (34)

(32) Editorial Porrúa; S.A. México 1984. Página 28. En el mismo texto, líneas mas abajo, el maestro Burgoa amplia su definición, manteniendo los elementos ya enunciados y dice: " El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (*lato sensu*) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine. "

(33) *Ibidem*. Página 28.

(34) El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus. Página 39.

Nos parece, que no únicamente los sujetos denominados *hombres* son los únicos que pueden gozar de este derecho, de igual forma lo pueden ejercitar las personas morales, es decir, los entes jurídicos con personalidad y patrimonio propio.

Hector Fix Zamudio define al amparo como: "*Un proceso armónico, ordenado a la composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivas por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales.*" (35)

Humberto Briseño Sierra aduce que: "*A priori, el Amparo es un control constitucionalmente establecido, para que, a instancia de parte agravada, los tribunales federales apliquen, desapliquen o inapliquen la ley o el acto reclamado.*" (36)

El maestro Burgoa difiere de la definición del Dr. Fix Zamudio diciendo que, los Tribunales Federales no desaplican o inaplican los actos de autoridad, mas bien, lo invalidan en virtud de que, "*... siendo inconstitucional, afecta los intereses jurídicos del quejoso o agraviado.*" (37)

Cabe mencionar que el Juicio de Amparo mas que ser un *recurso* es un juicio, con todas sus características y efectos, puesto que la interposición del recurso da origen a una segunda o tercera instancia consideradas como prolongaciones procesales de la primera; ya la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en el informe correspondiente al año 1945; tercera sala, página 60, expediente 6226-39 que:

" En el juicio de amparo sólo se discute si la actuación de la autoridad responsable violó o no garantías individuales, sin que sea dicho juicio una nueva instancia de la jurisdicción común; de ahí que las cuestiones propuestas al examen de constitucionalidad deban apreciarse tal como fueron planteadas ante la autoridad responsable y no en forma diversa o en ámbito mayor. "

(35) El juicio de Amparo. México 1964. Página 137 y 138.

(36) El Amparo Mexicano. Edición 1971. Página 144.

(37) Ignacio Burgoa en El Juicio de Amparo. Editorial Porra; S.A. México 1985. Página 180.

El Licenciado Dionisio J. Kaye entiende mas al juicio de amparo como elemento de conservación del orden jurídico que medio por virtud del cual se logra ese orden al afirmar que: "*... El juicio de Amparo no es un recurso, ni una instancia, ni un procedimiento utilizado para impugnar actos de autoridad o resoluciones con objeto de obtener su revocación, reforma o modificación; la jerarquía constitucional del juicio de amparo tiende a conservar el Estado de derecho y a los individuos que en el habitan, en el disfrute de las garantías individuales que la Constitución consagra.*" (38)

La institución a la que nos referimos, instituida por primera vez en el estado de Yucatán en 1841, ha sido una de las máximas aportaciones de la Ciencia Jurídica Mexicana a la humanidad entera; tal es el ejemplo de la intervención de las delegaciones mexicanas con las que gracias a su influencia se introdujo la figura en los artículos XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre celebrada en Bogotá durante 1948; San José, Costa Rica en 1969; la octava Declaración Universal de los Derechos del Hombre en París de 1948; y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas en Nueva York durante 1966.

Finalmente, habiendo enumerando algunas de las definiciones que a nuestro juicio son las mas importantes, sólo nos queda enumerar los elementos comunes entre ellas; de tal forma el lector podrá definir al Juicio de Garantías como mejor le plazca.

El Juicio de Garantías:

1. Es quizá, uno de los medios mas importantes de conservación del orden público y jurídico.
2. Es un medio de defensa que tiene por objeto defender a los gobernados de los gobernantes.
3. La materia del juicio es únicamente el conocimiento de inconstitucionalidad.
4. La competencia corresponde a los tribunales Federales.
5. Los hechos u actos jurídicos que se ponen en consideración ante los tribunales competentes surten eficacia; o consecuentemente, el amparo pretende invalidar o despojar es eficacia.
6. Sólo guarda relación entre el gobernante y gobernado en particular que intento su demanda; por consiguiente,
7. La sentencia solo surtirá efectos en el sujeto que pretenda la instancia.
8. Es un juicio totalmente independiente, no un recurso, ya que no es una instancia de la jurisdicción común.

(38) Op. Cit. Página 271 y 272.

No queremos parecer pretenciosos, sin embargo, debido a la naturaleza del mismo nos atrevemos a definir al juicio de garantías, siguiendo los elementos arriba enumerados.

Así las cosas; el amparo es el juicio mas importante de conservación del orden público y jurídico que tiene por objeto el conocimiento de constitucionalidad, cuya finalidad es, defender a los gobernados de los gobernantes y cuya competencia corresponde únicamente a los Tribunales Federales invalidando o despojando los argumentos que únicamente causan agravio al recurrente.

II. DESARROLLO HISTORICO DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN MEXICO.

En general todos los estudiosos sensatos del derecho, y los que pretendemos serlo, estamos de acuerdo que, con el artículo 39 Constitucional, la soberanía reside esencialmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

El filósofo Vienés, Hans Kelsen establece, creemos que con razón, que: "*... sólo un orden normativo puede ser soberano, es decir, autoridad suprema, o última razón de la validez de las normas, que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de mandatos y que otros individuos están obligados a obedecer, por virtud de haber otorgado el mismo. El poder físico, que es un fenómeno natural, nunca puede ser soberano en el sentido propio del término.*"

En México, el poder del que hemos hablado se ha depositado en una carta magna que rige los destinos (así debería de ser) de toda la Federación y que hemos tenido a bien denominar *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Para vigilar y controlar la inviolabilidad de la Constitución se han creado dos sistemas de control uno jurídico y otro político.

El segundo, aparece en Francia bajo el imperio de Napoleón Bonaparte y en nuestro país, bajo el gobierno de Santa Anna.

El control jurisdiccional de la constitucionalidad, surgió primero en Inglaterra y más tarde en los Estados Unidos de Norte América.

Sería por demás interesante tratar la historia del Juicio de Amparo en los distintos sistemas jurídicos, sin embargo, el objeto de la presente es menos emprendedor por lo que sólo se tratará, y de manera breve, los antecedentes históricos en nuestro país.

Durante la **Epoca Precolombina**, es claro entender que no existía institución alguna que pretendiera proteger las garantías individuales, debido únicamente a que no existía ordenamiento alguno que las reconociera y por lo tanto las otorgara.

En los regímenes precolombinos las reglas consuetudinarias establecían la manera de obrar; reglas tales que eran impuestas por el jefe supremo. Entre los Aztecas, por ejemplo, "*la autoridad del rey era absoluta...*", "*la justicia no se administraba conforme a normas legales o consuetudinarias preestablecidas, sino según el criterio del funcionario respectivo.*" (39)

Sin embargo, en contradicción con Don Toribio Esquivel Obregón, nuestro maestro el Lic. Jaime del Arenal, en la cátedra de Historia del Derecho Patrio, ha establecido que la historia del derecho patrio como cuerpo de leyes nace antes del descubrimiento de las Indias Occidentales con la firma en el campamento de Santa Fé, cerca de Granada, de las *Capitulaciones de Santa Fé* donde Cristóbal Colón pretende obtener grandes títulos y beneficios como resultado del viaje, en febrero de 1492.

El Rey o Señor de los Aztecas (*tecuihtli*) estaba controlado por la aristocracia cuya misión consistía en aconsejar al monarca en todos los asuntos importantes del pueblo; atribuyéndole a este organismo ciertas funciones judiciales.

Los barrios o *calpullis*, contaban con un representante (*chinancalli*) en los negocios judiciales que defendía sus derechos ante los jueces amparando a los habitantes del *calpulli*.

Independientemente de las funciones que desempeñaban los *chinancallis*, quedaba, como en toda monarquía, a la discreción del monarca, la administración de la justicia en forma última.

(39) Toribio Esquivel Obregón. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo I. Página 336.

Según Mendieta y Nuñez, " como cuerpo de leyes, la historia del derecho patrio empieza con la primer cédula real dictada para el gobierno de las Indias." (40)

Ignacio Romerovargas Iturbide en su obra *Organización Política de los pueblos de Anahuac*, (41) cree haber descubierto en la organización jurídico política de los pueblos de Anahuac un antecedente del juicio de garantías mediante la formación del tribunal llamado *de principales*, al entender que " ... éste tenía asiento en la sala de Tecpan denominada *tecpicalli*, casa del señor y de los *pillis*, donde el *altépetl*, asistido de los principales guerreros de los *pillis* (Consejo de guerra), recibía quejas e impartía justicia sobre guerreros y gobernantes, de los *pillis*, juzgando con extrema severidad y de acuerdo con las normas y costumbres de la nación, verdadero tribunal de *comparo* contra actos de los funcionarios, de real eficacia entre los indígenas. "

Durante el **Régimen Colonial**, en la Nueva España el derecho se integro con el derecho español en su forma legal y consuetudinaria, y por las costumbres indígenas principalmente.

En el transcurso de ésta época se pueden observar dos figuras rectoras del derecho que a saber son primero, la de "obedescaze pero no se cumpla," y segundo, la de ir mas a la " *incompetencia que al fondo.* "

En el derecho Español existía una autentica jerarquía jurídica en la que la norma suprema era el Derecho Natural; cuando existía una oposición con el Derecho Natural o cuando algún soberano, con base en sus atribuciones atentaba contra los derechos de los ciudadanos, los ciudadanos debían de obedecer las disposiciones reales respectivas pero sin cumplirlas. El recurso de *obedescaze y no se cumpla* no se consignó expresamente en el derecho español, sino que fue producto de la costumbre jurídica.

Un ejemplo de tal disposición la podemos encontrar en la ley 22, libro primero, de la Recopilación de Leyes de Indias, que ordenaba a las autoridades coloniales suspender la ejecución de las leyes de Indias, cuando medie obrepción o subprepción al decir: " *Los ministros y los jueces obedezcan y no cumplan vuestras cédulas y despachos, en que (sic) intervengan los vicios de subrepción y obrepción.* "

(40) El Derecho Pre Colonial. Edición 1961. Página 25.

(41) Edición 1957. Página 306.

Con respecto al segundo tipo de figura rectora del derecho Toribio Esquivel Obregón (42) encuentra otro antecedente de nuestro juicio de garantías al establecer algo parecido a lo que hoy llamaríamos *recurso de incompetencia constitucional*, pues: " se da el caso con frecuencia de que un persona, que se creía agraviada con una resolución del Virrey, apelaba de ella para ante la Audiencia, por juzgar que aquél se extralimitaba en el uso de su jurisdicción, y que el hecho era el conocimiento de la justicia...., suspendiéndose el curso de los autos en tanto que aquél tribunal decida si el negocio era de justicia o de gobierno. "

Al consumarse la conquista de México y comenzar con la colonización se consolida un sistema jurídico formado por legislación traída de España y hechos y practicas autóctonas que se materializaron en un ordenamiento denominado Recopilación de Leyes de Indias de 1681, ordenado por el rey Carlos II por sugestión del Consejo de Indias.

Son, entonces, dos ordenamientos los que regirán durante éste periodo la vida jurídica de nuestro país, la Recopilación de Leyes de Indias y las Leyes de Castilla.

La función jurisdiccional, que correspondía originalmente al rey, se desempeñaba por diferentes funcionarios que conocían, según su jurisdicción, en primera instancia de los asuntos contenciosos que se les sometía. Las sentencias dictadas en tales instancias, eran conocidas en alzada por las Audiencias, contra cuyos fallos, en algunos casos, procedía el recurso de suplicación ante el rey.

Es necesario mencionar que en ningún caso, debía expedirse ordenanza alguna sin estar debidamente enterado el monarca de las costumbres indígenas. Bajo este entendido, se creó al *Consejo de Indias*.

Andrés Lira (43) habla de un *Amparo Colonial*, cuya función era que el virrey otorgaba protección a una persona frente autoridades inferiores o a otras personas que sin tener ese carácter se hallaban en una situación ventajosa. Los elementos de esta figura son, según el autor, la autoridad protectora; las autoridades agraviantes; la petición o demanda de amparo; la disposición o el mandamiento de amparo; los actos reclamados y por último, el interés jurídico.

(42) Op. Cit. Página 335. Tomo II.

(43) Andrés Lira. El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano. Páginas 7 y 22.

Es importante terminar ésta época, mencionando que imperaba el principio de legalidad como elemento de seguridad de bienes y derechos tomando en consideración que este elemento es la base sobre la que descansa el amparo como se entiende hoy día.

Pasemos ahora, al análisis del **México Independiente**, en el que se rompe con la tradición jurídica española.

México se encuentra con la necesidad de reestructurar su régimen político, por lo que decide adoptar el régimen federal, que hoy nos sustenta. Los constituyentes de 1824 expidieron una constitución de vigencia efímera, pues es en el año de 1836 cuando se dicta otra de carácter centralista.

Durante 1824 y los años venideros se consagran las ideas de la declaración francesa de los derechos del hombre y el ciudadano con el nombre muy nacional de garantías individuales.

El primer documento de tipo constitucional que se encuentra en los anales de nuestra historia independiente es el famoso *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*, de octubre de 1814 y que se conoce como la *Constitución de Apatzingán*, promulgada por los tres José María; Liceaga, Cos y el sacerdote Tecla, mejor conocido, este último como José María Morelos y Pavón.

Es sabido que dicha constitución nunca entro en vigor, sin embargo nos parece importante por que el pensamiento de los caudillos mexicanos, tales como Morelos, es el de inspirar un respeto a las garantías individuales consagrándolas en un capítulo especial en el que en varios de sus artículos textualmente establece: " La felicidad del pueblo y cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas. " (artículo 24) " Ninguno debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente. " (artículo 31)

Parecería un gran adelanto lo establecido en ésta constitución, sin embargo, aun la simple lectura de dicho ordenamiento, nos damos cuenta que no brinda ningún medio jurídico para hacerlos respetar por lo que, siguiendo al maestro Ignacio Burgoa e Hilario Medina (44):
"..*no podemos encontrar en éste ordenamiento los antecedentes históricos de nuestro juicio de amparo...*" " *... que fue ante todo un instrumento de lucha.* "

(44) Op. Cit. Página 106.

La **Constitución Federal de 1824**, tiene como mérito ser el primer ordenamiento que estructuró al reciente independizado México.

En ésta constitución podemos encontrar algunos derechos del individuo frente al Estado, generalmente en materia penal.

En el Congreso Constituyente de 1823-24, se encuentran dos corrientes, la centralista y la federalista en las que encuentran a sus mas destacados representantes la primera a Fray Servando Teresa de Mier y en la segunda a Manuel Crescencio Rejón.

Es en la última parte del inciso 6 de la fracción V del artículo 137 donde se establece la facultad a la Suprema Corte de Justicia de conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por ley.

Es en el transcurso de 1836 en la que se dicta la **Constitución Centralista**, cuya característica mas importante a nuestro juicio fue la de mantener a cualquier costa la separación de poderes, ideando el **Supremo Poder Conservador**.

Este supremo poder esta integrado por cinco miembros, cuyas facultades eran omnimodas y cuyo objeto es el de velar por la conservación del régimen constitucional. Las facultades del supremo poder eran declarar la nulidad de una ley o decreto cuando sean contrarios a artículos expresos de la constitución; declarar la nulidad de los actos del poder ejecutivo cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes; y, declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia en el caso de usurpación de facultades.

Independientemente de los rasgos mas avanzados en el perfeccionamiento de la institución como la entendemos hoy, no se encuentran en la constitución de 1836 los rasgos generales de nuestro actual juicio de garantías, ya que en este control es patente la ausencia del agraviado, la carencia absoluta de la relación procesal y la falta de efectos relativos de sus decisiones, gracias a que, estas eran con validez universal.

Es durante la reforma de la Constitución de 1836 cuando en el mes de Junio de 1840 Don José Fernando Ramírez propone que fuese la Suprema Corte de Justicia la que conociera de la constitucionalidad de las leyes o actos de las autoridades por medio de lo que el propio Ramírez denominaba "reclamo".

Es por demás importante mencionar a la Constitución Yucateca de 1840 cuyo principal representante fue el eminente jurista de Bolonchén de Rejón, don Manuel Crescencio Rejón quien ve necesario instituir diversas garantías con la ventaja de hacerlas extensivas a todo acto anticonstitucional.

Al separarse la Capitanía General de Yucatán de la República Mexicana en el año de 1836, como consecuencia de la adopción del centralismo se encomienda la redacción a Crescencio Rejón del Proyecto de Constitución, quien presenta a discusión su obra el día 23 de diciembre de 1840, aprobada el 31 de marzo de 1841. (45)

Sería la Suprema Corte de Justicia la que conocería de todo juicio de amparo contra actos del gobierno. A los jueces de primera instancia igualmente se les reputaba como órganos de control, siendo los superiores jerárquicos de los propios jueces quienes conocían de los amparos.

En el año de 1842, se designa una comisión, integrada por siete miembros, entre los que figuraban Mariano Otero, Espinosa de los Monteros y Muñoz Ledo.

Se otorgaba competencia a la Suprema Corte de Justicia para conocer de los reclamos intentados por los particulares contra actos de los poderes ejecutivos y legislativos de los Estados, violatorios de las garantías individuales. En cuanto a la suspensión del acto reclamado, ésta estaba encomendada a los tribunales superiores de los Estados.

Reincorporado Yucatán a la República Mexicana, en el año de 1846 se convoca a un nuevo Congreso Constituyente nacional, al que asistieron como diputados Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, entre otros. Las ideas que sobre del Juicio de Amparo tenía Crescencio Rejón fueron propagadas en el Congreso Nacional a través de un breve folleto denominado *Programa de la Mayoría de los Diputados del Distrito Federal*; en este programa, se propuso la adopción de un sistema de control constitucional de carácter jurisdiccional que era precisamente un juicio denominado "amparo", a semejanza del ideado seis años atrás por el propio Rejón.

(45) Según Alberto del Castillo del Valle en Ley de Amparo Comentada, editorial Duero; S.A. de C.V. México 199; esta última fecha es la que marca el nacimiento del juicio de Amparo.

El sistema de control de la Constitución de 1847, era de carácter mixto, al establecer dos formas o sistemas de defensa de la misma, tales son el medio político encomendado al Poder Legislativo, y el medio de control constitucional de carácter jurisdiccional, que era ejercido directamente por la Suprema Corte de Justicia.

Bajo la vigencia del Acta de Reformas de 1847 no se expidió alguna Ley de Amparo, como tampoco de garantías. Sobre la ley de garantías, existieron diversos proyectos, sin que alguno de ellos haya sido aprobado por el Congreso de la Unión. (46)

Para el año de 1856, con un nuevo Congreso reunido para expedir otra constitución, se mantiene al amparo como medio de control constitucional, encargado de proteger la esfera jurídica de los gobernados, al admitirse a dicho juicio en términos de las bases establecidas en 1847, es decir, como proceso a través del cual se impugnan los actos de las autoridades que lesionaran al individuo por actos contrarios al texto constitucional en lo relativo a las garantías individuales.

Nuevamente se reduce el ámbito de procedencia del amparo a la existencia de una contravención a las garantías individuales, sin que se haga procedente dicha acción contra cualquier acto de autoridad que viole o vulnere la Constitución en cualquiera de sus preceptos.

En esta ley se encuentran dos novedades, a saber: la eliminación del órgano de control constitucional de carácter político como tal y la aplicación de la procedencia del amparo contra actos de autoridades federales o locales que invadieran el ámbito de competencia de la otra autoridad.

Durante la vigencia de esta Constitución, entran en vigor cuatro leyes de amparo; la primera la emitida el 26 de noviembre de 1861, bajo el régimen del licenciado Benito Juárez García. La segunda fue la vigente en la época en la que Ignacio Luis Vallarta fuere presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del 20 de enero de 1869. La tercera, fue la emitida el 14 de diciembre de 1882. El cuarto documento que regula el amparo fue el Código de Procedimientos Federales del 6 de Diciembre de 1897, siguiendo al Código Federal de Procedimientos Civiles, que entro en vigor el 26 de Diciembre de 1908, bajo el régimen de Don Porfirio Díaz Mori.

(46) El 13 de agosto de 1849, se dictó la primera sentencia en un juicio de amparo, lo cual sucedió en San Luis Potosí, siendo juez de Distrito conocedor el licenciado Pedro Zámora, que actuaba como juez en suplencia del propietario. Dato tomado de Alberto Castillo del Valle en Op Cit. página X.

El 5 de Febrero de 1917 es promulgada la Constitución Política que nos rige actualmente, encontrando como innovación la creación del juicio de amparo uni-instancial o directo, así como la reglamentación del amparo en forma mas amplia que la establecida en 1857, dedicándose a ello el artículo 107, en el que se contienen todos los principios fundamentales del juicio de garantías.

Bajo la vigencia de esta Constitución, han estado en vigor dos leyes reglamentarias del amparo, que son; la primera, de fecha 18 de octubre de 1919 y la segunda emitida el día 10 de enero de 1936, que es la que actualmente rige este medio de control constitucional.

III. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE CREAN EL JUICIO DE AMPARO.

La procedencia constitucional del Juicio de Amparo se encuentra establecida principalmente en el artículo 103 que debe de estar íntimamente relacionado con el artículo 107 de la misma Carta Magna.

Para una mejor comprensión de lo que se pretende establecer, nos permitimos transcribir tales preceptos:

Artículo 103 constitucional: Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;*
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinjan la soberanía de los Estados;*
- III. Por leyes o actos de autoridad de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.*

Mediante la implantación del Juicio de Garantías se busca obligar a las autoridades estatales a que respeten el contenido de las garantías reconocidas por el Pacto Federal. Cabe decir que existen varias clases de gobernados, clases encontradas en el sin número de disposiciones legales con las que cuenta nuestro ordenamiento jurídico y que a saber son:

1. Toda persona física, de ésta concepción nos parece se deriva la denominación garantías individuales, pues hace referencia a cada ciudadano en lo particular.

Al hablar de personas nos referimos a todo individuo que radique en los Estado Unidos Mexicanos o aquellos que por alguna razón tengan relación jurídica con nuestro país, sea mexicano o extranjero, ciudadano o no.

2. Las personas morales o personas jurídicas colectivas de derecho privado, tales como las sociedades mercantiles o las asociaciones civiles.
3. Las personas morales de derecho social, de reciente creación, en las que podemos situar a los sindicatos, ejidos y comunidades agrarias (siempre que éstas sigan manteniendo ésta personalidad).
4. Las personas morales oficiales.
5. Las empresas Paraestatales, tales como Petróleos Mexicanos.

Respecto de la competencia para conocer de los juicios de garantías, el mismo artículo 103 sostiene que serán los Tribunales de la Federación los jurídicamente legitimados para conocer de estas controversias constitucionales y a saber son únicamente:

1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas.
2. Los Tribunales Colegiados de Circuito.
3. Los Juzgados de Distrito.

El mantenimiento de los ordenamientos constitucionales en México está encomendado únicamente a los citados tribunales, por lo que, los jueces de los Estados deberán vigilar el debido cumplimiento de la Constitución, dejando de aplicar las leyes locales que contraríen a aquella.

No todas las controversias de tipo constitucional van a derivar en el Juicio de Garantías, y esto debe de quedar muy claro, éste surgirá cuando se cumpla una hipótesis normativa descrita por el 103. Lo que se quiere decir es que es requisito indispensable para que nazca el amparo la existencia de un acto de autoridad.

Así pues, el amparo sólo procederá contra actos de autoridad, sea ésta federal, estatal o municipal, sin importar si se trata de autoridad legislativa, ejecutiva o judicial.

Respecto de las fracciones II y III del mismo precepto, cabe mencionar que hay un sin número de autores que entienden a estas como "...sendas fracciones inútiles e innecesarias..."; tal afirmación parecería atrevida, sin embargo, goza de una verdad absoluta ya que, con el sólo sentido de la fracción primera, se encuadran de manera automática las otras dos.

Haciendo una interpretación sistemática del artículo 103 y 107 de la Constitución, se tiene que el amparo procede contra actos de autoridad lesivos de garantías. Si el amparo que se promueve con fundamento en las dos mencionadas fracciones tiene su origen en la interpolación de competencias entre las autoridades federales y estatales o locales, se trata de un amparo promovido por violación a la garantía de legalidad, ya que se está en presencia de una autoridad incompetente; por ende, la acción que solicita el amparo y protección de la justicia de la Unión debería estar fundada, como de *factum* lo está, en la fracción I del 103.

Nos parece necesario dejar claro que de la simple lectura de las dos fracciones comentadas podrían surgir un sin número de equívocos ya que parecería que son recursos empleados por *la autoridad*. Sin embargo, el amparo no es un medio de impugnación en favor de la Federación, Estado o Municipios, sino que se trata de un juicio en favor de cualquier gobernado que sea lesionado con algún acto de autoridad.

Siguiendo con la misma idea, cuando alguna autoridad, ya estatal, federal o municipal, pretenda impugnar un acto de otra autoridad que vulnere o restrinja la soberanía de los Estados o bien invada la esfera de autoridad, no debe de promover juicio de garantías sino impugnar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno.

Respecto del artículo 107 constitucional:

" *Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: ...* "; hay que mencionar primeramente que en este apartado transcrito se encuentra establecido el principio fundamental del amparo denominado de *prosecución procesal*, que quiere decir no más que el amparo se tramitará en todas sus partes de acuerdo con el procedimiento legal correspondiente.

Todo ciudadano que solicite el amparo y justicia de la Unión tendrá la certeza de las formalidades y procedimientos a que se sujetaran los distintos jueces competentes. Podríamos afirmar, como efectivamente lo es, que se resguarda una garantía de seguridad jurídica.

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

Aquí podemos encontrar otro principio fundamental del amparo y es el de *instancia de parte agraviada*. Este principio quiere decir que el juicio de amparo va a proceder únicamente cuando el gobernado afecto, en sus garantías, haya sido resentido en su esfera jurídica y así lo manifestare.

Podrá ser esta fracción una razón mas por la que nos atrevemos a decir por que las dos últimas fracciones del artículo 103 son obsoletas pues aquí se establece que el amparo no va a iniciarse con la presentación de la demanda por parte de la autoridad, cuando consideren los supuestos de las fracciones ya transcritas. Corresponde únicamente a la persona física o moral, en todas sus modalidades, que haya resentido en su esfera jurídica los efectos de un acto de autoridad violatorio de la Constitución.

Por agraviado la ley entiende a todo sujeto susceptible de ser afectado o lesionado en su esfera jurídica por un acto de autoridad. El agraviado en el momento que ejerce su derecho de solicitud de amparo y justicia por parte de la federación se convertirá en quejoso.

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que versa la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

En esta segunda fracción nos encontramos dos principios igualmente importantes que son:

- A. El de relatividad de la sentencia (o formula Otero).
- B. El de estricto derecho.

De acuerdo con aquél la sentencia que declare inconstitucional un acto de autoridad, va a beneficiar únicamente a aquél que solicitó el amparo y justicia de la Unión, sin que pueda proteger a otros agraviados que por el mismo acto resulten agraviados.

Este principio ha sido atacado por un sin número de juristas, afirmando que los efectos deberían ser *erga omnes* pues al declarar la inconstitucionalidad de algunos preceptos o actos de autoridad se están violando simultáneamente los derechos individuales de los miembros que conforman a la colectividad.

En contraposición a la tesis antes sustentada, y que no sin embargo lleva algo de razón, se dice que la supresión de éste principio, acarrearía diversos conflictos o problemas entre los tres poderes, puesto que el Poder Judicial ejercería una superioridad por sobre de los otros dos al abrogar o derogar los actos que han eliminado.

A pesar de lo anterior, hay que mencionar que la misma Ley de Amparo ha dado una respuesta mas o menos clara al establecer en su artículo 76 bis, fracción I, que en todo juicio de amparo en el que se reclame la inconstitucionalidad de una ley y que se declare como tal por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, se suplirá la deficiencia de la queja o demanda de amparo. En tal supuesto, si bien es cierto que no se deroga o abroga la ley inconstitucional, también lo es que al formarse jurisprudencia en el sentido de que una ley es inconstitucional, esta tesis se aplicara en beneficio del gobernado que haya promovido el amparo.

Con lo que hace al segundo principio, el de estricto derecho, éste significa que el juez al dictar su resolución no podrá ir mas allá de lo planteado por el quejoso en la *litis* constitucional.

El artículo comentado sigue diciendo: "*En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 (Ley de Amparo) de esta Constitución.* "; nos parece que este párrafo no posee mayor complicación.

Los dos siguientes párrafos hablan de problemas suscitados en materia agraria, que por no corresponder a nuestro tema, dejaremos a un lado no sin antes decir que son de suma importancia para el desahogo de amparos en materia rural. (47)

III. Cuando se reclamen actos de Tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo el resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera: Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad familiar;

(47) Debido a que no es objeto del presente hablar de materias distintas a la administrativa, en lo sucesivo, siempre que los preceptos constitucionales comentados hagan alusión a materias distintas de la propia, nos limitaremos a enunciarlos sin comentarlos.

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

Creemos que no debe perderse de vista que en esta fracción se encuentra establecido el principio de *definitividad*, el cual condiciona para que sea procedente el amparo, que previamente a la interposición de la demanda, se hayan agotado todas las instancias anteriores.

Sigue diciendo: *IV. En materia administrativa (que es la que nos ocupa) el amparo procede, además contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiere como condición para decretar esa suspensión.*

Según los principios estudiados, nos es claro suponer que en esta fracción se establece el principio de definitividad en materia administrativa. En *contrario sensu* el amparo en materia administrativa (por lo tanto fiscal) no procederá cuando exista un recurso, juicio o medio de defensa legal; que deba de desahogarse como primera instancia.

Se establece la posibilidad de promover el amparo sin necesidad de agotar recurso, juicio o medio de defensa legal, cuando la ley que norme el medio de impugnación no prevea sobre la impugnación del acto (artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo), o que previéndola, exija mayores requisitos que aquellos establecidos por la ley.

Respecto del particular, la Suprema Corte de justicia haga sustentado jurisprudencia en el sentido de dar procedencia al amparo en forma directa, sin necesidad de agotar recurso legal alguno, cuando un acto de autoridad en materia administrativa no este fundado legalmente, puesto que en ese supuesto el agraviado no estará en posibilidad de saber cuál es la ley que rige la materia del acto reclamado y, por lo tanto, ignorar los medios de defensa legales.

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencia que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

a) *En materia penal...*

b) *En materia administrativa, cuando se reclame por particulares sentencia definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;*

c) *En materia civil...*

d) *En materia laboral...*

En esta fracción se encuentra la hipótesis de procedencia del amparo directo (48) del cual conoce originalmente el Tribunal Colegiado de Circuito, de conformidad con las reglas de competencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Respecto de los actos de autoridad que dan origen al amparo directo, la Constitución establece que son las sentencias definitivas, los laudos arbitrales y las resoluciones que pongan fin al juicio, que no admitan un recurso ordinario en contra que los pueda modificar o revocar.

El inciso "b", que es el que nos incumbe, hace referencia a la reclamación por parte de particulares; esto quiere decir, que cualquier autoridad, sea federal, estatal o municipal, no son titulares de la acción de amparo por que tal juicio no procede para defender actos de autoridad, excepción hecha en los casos en que los representantes de las autoridades defienden su patrimonio.

Si por ejemplo, la autoridad que intervenga en un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, que considere se ha cometido alguna violación en su perjuicio, tendrá derecho a impugnar esa resolución a través de un recurso de *revisión administrativa*, previsto por el 104 constitucional, del cual conoce el Tribunal Colegiado de Circuito.

Por otra parte en el mismo inciso se encuentra contemplado el principio de *definitividad*, al sostener que el amparo procede en contra de los particulares, siempre y cuando no exista un recurso, juicio o medio de defensa legal que tenga por objeto modificar o revocar la resolución por impugnar. Si por el contrario existe tal medio de defensa legal, el agraviado por la resolución que ponga fin al juicio, deberá de agotarlo antes de promover el juicio de amparo.

La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameritan.

(48) Para distinción entra amparo directo e indirecto ver página 84 del presente.

Esta es la llamada *facultad de atracción*, que siempre esta determinada por la voluntad subjetiva de la Corte

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución (la Ley de Amparo) señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones.

Esta disposición viene a ratificar lo sostenido por el primer párrafo de este artículo, así como lo establecido en el artículo segundo de la Ley de Amparo.

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas ajenas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridades administrativas, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia de sentencia.

En esta fracción se hace mención del amparo bi-instancial o indirecto del cual conoce en primera instancia el Juzgado de Distrito.

VIII. Contra las sentencias que pronuncien el amparo los jueces de Distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de las leyes locales expedidas por los Gobernadores de los Estados, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución; la Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión que por sus características especiales así lo ameriten.

Este precepto establece el ámbito de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de recursos de revisión derivados de las sentencias definitivas dictadas por los Tribunales de Distrito.

La Corte tiene facultad para conocer del juicio de amparo en segunda instancia, cuando el acto reclamado sea una ley, un tratado internacional o, inclusive, un reglamento expedido por el Presidente de la República o por algún gobernador.

En los casos no previstos en las fracciones anteriores, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

Tales Tribunales Colegiados van a conocer de la revisión en todos los supuestos previstos en las tres primeras fracciones del artículo 83, de la Ley de Amparo, así como del recurso de revisión contra sentencias dictadas por los jueces de Distrito siempre y cuando el acto reclamado no sea una ley, un tratado internacional o un reglamento.

Es importante destacar que el precepto menciona que contra las resoluciones de los Colegiados, dictadas en revisión, no procederá recurso alguno, es decir, que de la sentencia se considera como firme por ministerio constitucional, con todos los efectos que este tipo de resoluciones implica.

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la constitución, caso en el que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones proplamente constitucionales;

Aquí se hace referencia a la imposibilidad de recurrir a otra instancia tratándose de resoluciones definitivas emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando dicha resolución haya puesto fin a un juicio de amparo indirecto.

Tratándose de resoluciones firmes dictadas por los mismos órganos, pero en amparo directo, si procederá el recurso de revisión, del que va a conocer la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, la Ley de Amparo establece un requisito necesario para la procedencia de ésta revisión y es el contemplado en el artículo 83, fracción V, en el que además de lo dispuesto por esta fracción comentada del 107, el Tribunal Colegiado de Circuito no deberá haber fundado su resolución en la jurisprudencia de la Corte.

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la Ley, para lo cual se tomara en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y al interés público.

Aparece hasta este momento el principio de la *suspensión del acto reclamado*, esta es una figura mediante la cual se pretende mantener viva la materia del juicio al paralizar los efectos del acto reclamado.

Tiene esta medida efectos prácticos muy importantes, pues por medio de esta figura se suspenderá la ejecutabilidad del supuesto acto inconstitucional y no podrá recaer sobre de este ningún efecto sino hasta que termine el juicio.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal... y en materia civil...

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito, y la propia autoridad responsable decidirá al respecto; en todos los casos, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañada de copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente: en los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito.

En esta fracción encontramos dos figuras jurídicas no muy bien salvadas. La Constitución alude primeramente al incidente de suspensión del acto reclamado en los juicios de amparo directo y posteriormente se habla de la necesidad de anexar tantas copias de la demanda como partes sean en el juicio. Consideramos que para mejor entendimiento debían de consagrarse en distintos apartados.

XII: Las violaciones de las garantías de los artículos 16, en materia penal...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que (sic) dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cual tesis debe prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cual tesis deberá prevalecer.

Las resoluciones de las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en los casos a que se refiere los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

En estas fracciones se plantea el problema muy socorrido en la práctica de la contradicción de tesis jurisprudenciales, emitidos por tribunales de igual jerarquía. De la misma forma se contempla la solución, solución que corresponde a la Corte actuando en Salas o en Pleno.

Los artículos 197 y 197 "a" de la Ley de Amparo regulan el procedimiento para establecer la obligatoriedad de la jurisprudencia.

XIV. Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida.

Llegamos finalmente a la figura del *sobreseimiento*. El sobreseimiento pone fin al juicio de amparo sin que se resuelva la controversia principal.

Varios son los motivos por los que se puede decretar el sobreseimiento, estas causas se encuentran previstas en el artículo 74 de la Ley de Amparo.

Existe una contradicción entre la Constitución y la Ley de amparo, puesto que mientras la carta magna prevé la figura tan sólo en materia civil y administrativa, la Ley de Amparo trata de igual forma a la materia laboral, cuando el quejoso o el recurrente sea el patrón.

XV. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrá abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público;

Esta fracción es el sustento constitucional del artículo 5, fracción IV de la Ley de Amparo, en el que se menciona cuales son las partes en el juicio de garantías.

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado, o tratará de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda;

Es la anterior fracción una de las más importantes de todo el texto constitucional, pues gracias a ella, se da un control constitucional de gran importancia al hacer exigible a las autoridades las resoluciones de los tribunales federales.

Por el contrario, si no existiera un medio de seguridad jurídica como este, y por el contrario si existirán las garantías individuales, éstas últimas serían un simple panfleto legal pues de nada serviría una protección si no existiere una fuerza obligatoria que la determine. Sería tanto como decir que las garantías serían un pliego de recomendaciones románticas y filosóficas para la autoridad.

Esta fracción establece dos conductas que traen como consecuencia la destitución del cargo de la autoridad responsable, así como su consignación. Tales conductas son la repetición del acto reclamado y la inobservancia del cumplimiento de tales resoluciones.

La facultad de separar del cargo a un funcionario público, consignándolo al Juez de Distrito correspondiente corresponde únicamente a la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno según se establece en la fracción VIII, del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

XVII: La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con que ofreciere la fianza y el que la presente.

En la fracción anterior se alude a la responsabilidad de la autoridad que emitió el acto que no dé cumplimiento a la ejecutoria de amparo, ya sea por eludir la misma o por repetición del acto reclamado, posibilitando, como lo menciona la fracción anterior, a la Suprema Corte de Justicia para que lo remita al Juez de Distrito correspondiente.

Respecto de la fracción comentada, se desprende que la consignación que se haga de la autoridad responsable se deriva de la falta de cumplimiento del auto que concede la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado.

Tratándose de amparos directos, la autoridad responsable es la encargada de resolver sobre la suspensión del acto reclamado, por lo que parece ser esta la razón por la que la ley establece "... una fianza verdaderamente ilusoria o cuando sea insuficiente...". De igualmente esta nos parece la razón, acertada, por la cual se incurre en responsabilidad civil o penal.

En otras palabras, la demostración de la exigencia de una fianza ilusoria o insuficiente, va a dar origen a que se exija el pago debido de los daños y perjuicios que se causaron al tercero perjudicado con la paralización del acto reclamado.

Finalmente se debe mencionar que la autoridad competente para conocer del presente supuesto es la Corte en Pleno.

XVIII. Los alcaldes y carceleros ...

Esta última fracción del artículo 107 constitucional, no será analizada en virtud de tratarse de una garantía en materia penal.

Finalmente hay que hacer notar que para el lector parecería impráctico analizar estos artículos de la constitución, mas aún, si hacemos notar que existe una ley especial reglamentaria de los artículos arriba comentados. Esta es la " Ley de amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos; publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 10 de enero de 1936."

Sin embargo, nos parece necesario el examen de cada una de las fracciones pues estas fueron las que dieron pie y origen a la actual Ley de Amparo, de igual forma hay que hacer notar que si alguna disposición de la ley citada va en contra del espíritu o disposición expresa de los artículos constitucionales mencionados, sería violatoria de los principios establecidos por la misma.

IV. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA FISCAL.

Antes de abordar el estudio de las distintas clases y tipos de amparos, a tratar en el apartado siguiente, es preciso determinar cuales son los principios que norman a todo juicio de amparo, independientemente del tipo que sea; la importancia es radical si tomamos en cuenta que con la falta de alguno de ellos no podrá proceder el amparo y justicia de la Unión.

Como quedó apuntado en el párrafo que antecede, los siguientes principios son comunes a toda clase de amparos, y por, lo tanto nuestra materia no deja de ser la excepción.

3.4.1. PRINCIPIO DE INICIATIVA O INSTANCIA DE PARTE.

Este, es no sólo una de las piedras angulares sobre las que descansa esta institución, sino que es una de las grandes ventajas de nuestro juicio de garantías.

Lo anterior quiere decir, que un órgano jurisdiccional, el que sea, no puede proceder de oficio, esto es, sin que exista un interesado legitimado para solicitar su actuación.

Este principio se consagra en la fracción I del artículo 107 constitucional en relación directa con el artículo 4 de la Ley de Amparo, en el sentido de que el juicio de garantías sólo procede a instancia de la parte agraviada.

En materia fiscal por parte agraviada se entiende todo aquella persona física o moral, afectado por cualquier acto de autoridad que determine a su cargo algún crédito. Además lo es cualquier otra persona a la que se cause algún daño o afectación con el motivo del acto de autoridad.

3.4.2. PRINCIPIO DE EXISTENCIA DE AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.

El concepto de agravio implica toda afectación, daño, perjuicio o lesión que cualquier gobernado experimente por cualquier acto de autoridad.

El agravio, debe ser personal y directo, es decir, que recaiga precisamente en una persona, esfera jurídica, bien patrimonial o extrapatrimonial y que su realización sea presente, pasada o inminentemente futura, siempre que sea de actos existentes. Sin embargo, con fundamento en el artículo 73 fracción V de la Ley de Amparo, no procederá el amparo contra actos futuros probables.

Por actos inminentes, a los que nos referimos en el párrafo anterior, se debe de entender, entre otros, aquellos que aunque inexistentes al interponerse la demanda de garantías, amenazan de modo indubitable las garantías individuales del quejoso.

Es preciso decir que todo aquel daño o perjuicio que no afecte a una persona concreta y específica, en sus garantías reconocidas por el estado, no puede reputarse como agravio desde el punto de vista constitucional, no procediendo, por lo tanto, el amparo y justicia de la Unión. Este daño o perjuicio al que nos referimos debe de entenderse como violación a las garantías individuales.

En el sentido que el agraviado de forma indirecta no puede acudir al amparo la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de:

"Agravio indirecto. No da ningún derecho al que lo sufre para recurrir al Juicio de amparo" (49)

3.4.3. PRINCIPIO DE RELATIVIDAD. (50)

Este principio constriñe el efecto de la sentencia que conceda la protección de la justicia de la Unión solicitada por el quejoso, de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse en forma directa e inmediata con la apreciación que acerca de la constitucionalidad de ley o del acto reclamado haya expresado el juzgador de la sentencia.

Este principio es la realización plena de la fórmula Otero, establecida en la fracción II del artículo 107 de la Ley de Amparo que previene que: *"La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, imitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare"*.

(49) Apéndice de la Jurisprudencia del año 1975; 8a. parte; Pleno y Salas; Tesis 26; página 47.

(50) El maestro Vicente Peniche López explica que la idea constitucional, sujeta a estudio, la introdujo por primera vez en nuestro país Cresencio Rejón, siendo Gobernador del Estado de Yucatán, hacia mediados del siglo pasado; pero que fue el jalisciense Mariano Otero quien preciso en términos exactos el efecto relativo de la sentencia de amparo.

Por su parte el artículo 76 de la misma Ley, con otras palabras, reproduce en su primer párrafo el mismo principio al establecer: "Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales, que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."

Este principio puede ser ampliado en relación con las autoridades, pues solamente respecto de aquellas que concretamente hayan sido llamadas al juicio con el carácter de responsables surte efectos las sentencias, por lo que únicamente ellas tienen la obligación de obedecerlas.

Sin embargo, contrario a lo anterior, la ampliación referida no opera si se tratare de autoridades ejecutoras, pues éstas están obligadas a acatar tal sentencia si por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto contra el cual se haya amparado.

3.4.4. PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.

Este principio no existió en la Constitución de 1857, ni en el reglamento de los artículos 101 y 102 de dicho ordenamiento. La definitividad aparece en el Código Federal de Procedimiento Civiles en 1909, que se encargaba de reglamentar el amparo.

Este principio supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos o medios de defensa que la ley que rige el acto reclamado, establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente. Entonces y sólo entonces deberá interponerse el amparo.

En el inciso "a" de la fracción III del artículo 107 se consagra el principio de definitividad en relación con las sentencias, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio de que se trate y en la fracción IV, en lo referente a la materia administrativa al establecer, respectivamente, que:

" el amparo sólo procederá... contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo... " y que " En materia administrativa el amparo proceda, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal..."

La Ley de Amparo, en la fracción XIII del artículo 73, dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando existan recursos interponibles contra " *las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo* " reclamadas, que no se agotaron previamente a la promoción del juicio de garantías; cuando en el momento de la instauración del juicio, se esté tratando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa contra el acto reclamado, acto que puede provenir de cualquier autoridad, ya que puede consistir en una resolución, en un acto de autoridades administrativas, etcétera; y cuando tratándose de autoridades " *distintos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo* ", el acto combatido deba ser revisado "de oficio" o sea, impugnando mediante un recurso que no se interpuso. En todos estos supuestos el acto reclamado carece de definitividad y no es, por lo tanto, reclamable en amparo.

Existen algunas excepciones a este principio, varias son en materia penal, sin embargo, sólo nos remitiremos al estudio de aquellas que guarden alguna relación con la materia que nos acoge:

1. Cuando el quejoso no haya sido emplazado legalmente en el procedimiento en el que se produjo el acto reclamado, el emplazado está pues, en aptitud de acudir de inmediato, en amparo indirecto, ante el Juez de Distrito.
2. Los terceros extraños afectos por determinaciones judiciales dictadas en procedimientos que son ajenos, no están obligados a agotar recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de ocurrir al amparo.
3. De igual forma, no están obligados a agotar recurso alguno y por lo mismo, pueden promover juicio de amparo, quien es afectado por un acto de autoridad que carece de fundamentación.
4. Si el agraviado se propone reclamar la ley en la que se sustenta el acto de autoridad, tampoco está obligado a agotar el recurso que la ley establece.

Las anteriores excepciones son aquellas que de manera general son procedentes en todos los juicios de amparo y que bien pueden aplicarse en las resoluciones administrativas; sin embargo, existen algunas excepciones especiales en materia fiscal que sólo operan en este ámbito y que es necesaria abordar una por una:

1. En materia Administrativa, si el recurso no prevé la suspensión o la prevé exigiendo más requisitos de los que señala el artículo 124 de la Ley de Amparo, tampoco está obligado a agotar recurso previamente.

2. La jurisprudencia de la Corte ha establecido que: " *Cuando la reconsideración administrativa no está expresamente establecida por la ley del acto, no puede tener por efecto interrumpir el término para pedir amparo y puede desecharse de plano*". (51) Conforme a esta tesis, cuando dicho medio de defensa no está consignado legalmente, sino de hecho suela interponerse, el amparo es procedente contra el acto material de la reconsideración, sin entablar previamente ésta.

Sin embargo, en la propia tesis se establece, que cuando dicha reconsideración " *es interpuesta dentro de los quince días siguientes a la notificación del acuerdo y es admitida y substanciada, debe conceptuarse que el término para interponer el amparo ha de contarse desde la fecha de la notificación de la resolución que recaiga a tal reconsideración, pues hasta entonces tiene el acto el carácter de definitivo para los efectos de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal (que corresponde a la fracción IV del artículo 107 constitucional), toda vez que hubo posibilidad de revocarlo o reformarlo*".

En el anterior punto de vista de la Corte, se otorga a los gobernados la posibilidad de impugnar cualquier acto de las autoridades administrativas no obstante que contra él hayan interpuesto un medio de defensa que no consigne la ley, como es la reconsideración. Sin embargo, es inoperante la definitividad cuando se trata de actos de autoridad inherentes a funciones jurisdiccionales, pues según lo ha establecido la misma Corte, " *La Jurisprudencia relativa a que el recurso de reconsideración interrumpe el término para promover el juicio de garantías, cuando sea admitido, tramitado y resuelto por la autoridad responsable, no se comprenden los actos de las autoridades que tienen funciones jurisdiccionales, como lo es el Jurado de Revisión, sino exclusivamente los actos de naturaleza administrativa*". (52)

3. Otra excepción que en materia administrativa consagra la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del principio de definitividad del juicio de Amparo, consiste en , cuando el acto de autoridad sea susceptible de impugnarse por dos o más recursos cuyo ejercicio se seleccione por el agraviado, no es necesario que se agoten ambos antes de entablar la acción jurisdiccional.

(51) Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 880, correspondiente a la tesis 222 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala. Tesis 507 del Apéndice 1975, Materia Administrativa.

(52) Seminario Judicial de la Federación, Tomo LXVII, p. 3154, Compañía de Terrenos de Peralvillo, S.A. Quinta Época.

Dice al respecto la Corte:

" Aunque la Suprema Corte de Justicia ha sentado jurisprudencia en el sentido de que el juicio de amparo no procede contra actos que no sean definitivos, también ha resuelto en numerosas ocasiones, que dicha jurisprudencia no tiene aplicación cuando la ley señala dos vías para reclamar contra un acto administrativo, la administrativa y la judicial, y que ya se ha hecho uso de la primera, por que aunque proceda también la segunda, habiéndose ya estudiado y discutido el acto que se reputa atentatorio y oído al quejoso de defensa, sería innecesario exigirle la prosecución de un segundo procedimiento, sin beneficio para parte alguna de las interesadas, y si con notable perjuicio para las mismas, por la demora para obtener otras resoluciones definitivas en otro procedimiento, pero sobre la misma cuestión ya resuelta en un procedimiento optativo. " (53)

4. Como se ha referido, en el punto número tres de los principios comunes a todas las clases de Amparo, la obligación del agraviado para promover los recursos o medios de defensa legales contra el acto de autoridad que lo afecte, antes de interponer el recurso, sólo opera cuando aquéllos se instituyan en el ordenamiento que debe regir dicho acto. Ahora bien, si en el mandamiento escrito en el que se contenga el acto reclamado no se citan los fundamentos legales o reglamentarios en el que se base, el agraviado no está obligado a interponer, previamente el amparo, ningún recurso o medio de defensa, aunque en la realidad esté previsto legalmente.

Esta salvedad al principio de definitividad del juicio de amparo se justifica plenamente, ya que, ante la ausencia de todo fundamento legal o reglamentario, el agraviado no está en condiciones de saber qué ordenamiento norma el acto de autoridad, ni por ende, qué recurso o medios de defensa legales a su disposición para combatirlo.

5. De la misma manera como se mencionó arriba, el artículo 107 constitucional en su fracción IV, establece que el agraviado no está obligado a entablar algún recurso, juicio o medio de defensa legalmente establecido contra los actos de autoridad, cuando la ley que lo rija exija mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión, o por mayoría de razón, si dicho recurso, juicio o medio de defensa legal no suspende los efectos del acto impugnado.

La fracción XV el artículo 73 de la Ley de Amparo, corrobora la citada salvedad.

(53) Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 881, que corresponde a las tesis 233 de la Compilación 1917-1965, y 508 del Apéndice 1975, Segunda Sala.

Es preciso mencionar que la excepción mencionada sólo opera cuando los actos administrativos que se impugnen sean susceptibles de suspenderse, es decir, que no sean negativos ni ejecutables, pues únicamente en este supuesto se da la condición sobre la que tal excepción se sustenta. De esta consideración se infiere que los recursos legales ordinarios o medios de defensa legal que existan contra actos de carácter negativo, si deben de promoverse antes del ejercicio de la acción de amparo. (54)

6. De la misma forma que en la generalidad de los amparos, otra excepción a la definitividad sobre materia administrativa existe cuando los actos emanados de algún procedimiento afectan a terceros extraños a él, éstos no tienen la obligación de interponer ningún recurso ordinario, sin que pueden impugnarlos directamente en amparo. (55)

7. El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Primer Circuito en Materia Administrativa ha establecido jurisprudencia en el sentido en el que cuando se impugnen actos de autoridad por las violaciones directas e inmediatas que cometan contra las garantías constitucionales de algún gobernado, es decir, sin que su inconstitucionalidad dependa de la infracción de leyes o normas jurídicas secundarias, el agraviado no tiene ninguna obligación de agotar algún recurso o medio de defensa legal contra actos, sino que puede atacar éstos mediante la acción de amparo.

Para dar validez a nuestro argumento, nos permitimos transcribir la tesis de dicho Colegiado:

" Como la impugnación substancial hecha en la demanda de amparo, se funda, no en la violación de las leyes secundarias, sino en la violación directa a preceptos constitucionales que consagran garantías individuales y como el juicio de amparo es el que el legislador constituyente destinó precisamente a la defensa de tales garantías, no puede decirse que en condiciones como las apuntadas, la parte afectada deba agotar recursos administrativos destinados a proteger, en todo caso, la legalidad de los actos de la Administración, o sea, la exacta aplicación de leyes secundarias. Luego tampoco por este motivo resulta aplicable la causal de improcedencia prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo." " Cuando en el juicio de amparo se alega substancialmente la violación directa de una garantía constitucional, y no mera violación de las leyes secundarias que --

(54) Así lo ha sostenido la Segunda Sala de la Corte en la ejecutoria publicada en el Informe de 1968, pp. 140 y 141.

(55) Ibidem, en la Tesis 509 publicada en el Apéndice 1975.

afecte sólo medianamente la garantía de legalidad contenida en los artículos 14 y 16 constitucionales, el afectado puede optar por acudir directamente al juicio de amparo para buscar el remedio legal a la situación que lo afecta, pues es este juicio el destinado específica y directamente a la protección de las garantías constitucionales, las que no pueden ser defendidas con plena eficacia en recursos o medios de defensa ante tribunales o autoridades administrativas."

En otras palabras, el citado Tribunal Colegiado ha establecido el criterio consistente en sostener que cuando en la demanda de amparo se alegan como conceptos de violación infracciones que directamente produzcan los actos reclamados a la Constitución federal, el quejoso no está obligado a promover ningún recurso ordinario o medio de defensa legal antes de ejercitar la acción de garantías.

Sigue diciendo el aludido Tribunal Colegiado:

" La tesis de este Tribunal que sostiene que los particulares no están obligados a agotar recursos ordinarios cuando aleguen en su demanda de amparo violaciones directas de sus garantías y derechos constitucionales, y no violaciones de legalidad que sólo indirectamente violan la Constitución federal, se basa, en primer lugar, en que el juicio de amparo tiene como objeto directo la protección de los derechos constitucionales de los gobernados, mientras que los recursos ordinarios tienen como objeto principal el examen de cuestiones de legalidad; en segundo lugar, en que (sic) la protección de las garantías constitucionales es un valor jurídico tan alto, que si el quejoso opta por no agotar los recursos, por estimar que así logra una protección más eficiente (por la reducción del tiempo y de los gastos del litigio, con la consecuente reducción del daño o perjuicio que puede resentir con la demora implícita en el agotar recursos o por razones semejantes), no se debe hacer de la creación de recursos ordinarios un sistema procesal que, en vez de facilitar, entorpezca la defensa de los derechos constitucionales, convirtiendo el camino procesal de su defensa en un laberinto o en un campo minado, donde las autoridades pueden con relativa frecuencia hacer saltar la defensa de los derechos de los ciudadanos; y, en tercer lugar, en que (sic) no se ve que las autoridades responsables administrativas pueden tener un interés legalmente protegido en entorpecer la defensa de los derechos constitucionales del gobernado, buscando hacerla engorrosa en vez de expedita, ni en obtener éxitos procesales por rigormos jurídicos y no por la correcta fundamentación y motivación de sus actos. Y esta tesis, en opinión de ese Tribunal, no viola jurisprudencia de la

Suprema Corte sobre la necesidad de agotar recursos ordinarios antes de acudir al amparo porque esta jurisprudencia es de carácter general y abstracto, por lo que puede matizarse al aplicarla a situaciones muy específicas y concretas no previstas expresamente en esa jurisprudencia. Y como la misma no se refiere en forma concreta y específica al caso de violaciones directas a preceptos constitucionales, no resuelta vialada al matizar su aplicación en estos casos..." (56)

Hay que decir que las violaciones a la constitución federal no dependen de lo alegado por el quejoso en su demanda, por lo que creemos que el único error en el que incurre el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa al sustentar el criterio involucrado en las tesis transcritas, consiste en tomar en cuenta, para obviar los recursos ordinarios o los medios ordinarios de defensa legal, las consideraciones del mismo quejoso formuladas en su demanda de amparo, y no la implicación esencial o substancial de los actos que reclame, pues éstas, independientemente de los que arguya el agraviado, pueden ser o no inconstitucionales en sí mismo.

8. Finalmente, el Poder Judicial (57) establece otra excepción al principio de definitividad en materia administrativa al establecer que este procederá cuando "... se encuentren previstos en un reglamento y no en una ley que este reglamenta..."

Finalmente es pertinente decir que el principio de relatividad del juicio de amparo ha sido constantemente confirmado por la Suprema Corte de Justicia de la nación, al afirmar: "*El hecho de no hacer valer los recursos procedentes, contra el fallo ante los tribunales ordinarios, es causa de improcedencia del amparo que se endereza contra ese fallo*" y que "*el amparo es improcedente si el acto que se reclama pudo tener un remedio ante las autoridades del orden común.*"

(56) Cfr. Informe de 1972, Sección "Tribunales Colegiados", pp. 29 y 30. Antecedentes: Informe de 1971, misma sección, pp. 50 y 51. Igualmente Informe de 1975, misma sección, pp. 62 y 63.

(57) Al resolver los amparos directos, en materia administrativa, 113/88 promovidos por Constructora Inversionista, S.A.; así como 1473/88.

3.4.5. PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.

Este principio hace referencia a la conducta del juzgador, en el sentido de que, debe concretarse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado expresado en la demanda y si se trata de resolver un recurso interpuesto contra la resolución pronunciada por un Juez de Distrito, el revisor debe delimitarse a lo textualmente establecido en la demanda de amparo.

El mencionado principio es operante en el juicio de amparo en materia fiscal, sin que proceda la suplencia de la queja, salvo que los actos reclamados se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia conforme lo establece el segundo y último párrafo del artículo 76 de la Ley de Amparo; así como en el supuesto de que dichos actos afecten los derechos o intereses jurídicos de los menores de edad o incapacitados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su manual del Juicio de amparo ya citado, ha determinado algunas excepciones al principio comentado, y que de manera somera enumeraremos.

1. El artículo 79 de la Ley de Amparo establece:

" La Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y los Jueces de Distrito podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violatorios y podrán examinar, en su conjunto, los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."

El artículo 76 bis de la misma Ley de Amparo sigue estableciendo algunos otros principios:

2. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, basta, por tanto, que el quejoso impugne el acto concreto de aplicación de dicha ley y que se llame al juicio a la autoridad aplicadora para que se otorgue el amparo al quejoso, sobre la base en la que la ley a él aplicada es contraria a la Carta Magna por haberlo así establecido la Corte.

La suplencia opera independientemente de la materia de que se trate, en materia civil y *administrativa*, opera cuando se advierta la existencia, en contra del quejoso, de una violación manifiesta de la ley.

ESTE PERS NO HAY
SALA DE LA RESOLUCION

3.4.6. PRINCIPIO DE PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS EN MATERIA FISCAL.

La doctrina en materia administrativa ha establecido un principio mas, que opera únicamente en la materia fiscal.

Este principio, llamémosle especial, para la materia administrativa, comprende los casos en que en un juicio de carácter fiscal se registren violaciones *in procedo*, así como en el caso en el que el fallo respectivo incurra en violaciones *in judicando*.

Para que esta violación opere, se requiere que afecte las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo.

Respecto de este principio, de la violación *in proceso*, hay que decir que las violaciones que se realicen durante la secuela del procedimiento, no deben de traducirse en contravenciones legales que sean ocasionadas por actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, ya que en este último caso el amparo procedente es bi-instancial conforme a lo preceptuado por el inciso "b" de la fracción III del artículo 107 constitucional, en relación con la fracción VII del mismo ordenamiento y con el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Por tanto, dentro de la idea de "violaciones procesales que afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo", deben comprenderse las infracciones procesales que, sin ser originadas por actos de imposible reparación dentro del juicio de que se trate, se enmarquen en alguno de los casos específicos de contravenciones a leyes del procedimiento, señaladas por los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo.

La razón jurídica del principio en comento se debe al ya establecido principio de estricto derecho o interpretación gramatical que opera en materia fiscal, toda vez que debemos recordar que en materia impositiva toda aplicación legal, ya en tratándose de procedimiento, ya en determinación de contribuciones, sólo es procedente si se siguen, por parte del contribuyente o de la autoridad, una aplicación rigorista del texto legal, sin posibilidad de analogías o mayoría de razón.

V. BREVES CONSIDERACIONES SOBRE LA ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL MEXICANO; AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA; AMPARO CONTRA LEYES, AUTOAPLICATIVIDAD Y HETEROAPLICATIVIDAD DE LAS NORMAS; Y, AMPARO DIRECTO E INDIRECTO.

Para poder abordar el concepto teórico práctico del juicio de garantías en materia Fiscal, hay que hacer referencia, de manera muy breve, sobre algunos conceptos que califican este tipo de juicios, así como sus respectivas clases y los tribunales establecidos en nuestra legislación que son competentes, en exclusiva, para el conocimiento del mismo, y que se les conoce como tribunales federales, por ser la materia que conocen del fuero común a toda la república.

La razón por la que se agrupan tantos temas en este apartado no tiene ningún otro fundamento que los meros efectos prácticos, ya que, para el objeto del presente se requería contemplar cada uno de los conceptos para hacer más comprensible futuras explicaciones, que sin duda harán referencia a los mismos.

Finalmente la razón por la cual se entro al estudio del amparo administrativo y amparo contra leyes es muy clara; primero, por que todos los créditos que pretenden impugnarse ante cualquier instancia son de índole administrativos, de aquí la necesidad de conocer algunos lineamientos de tal; en segundo término, es muy común que lo que se impugna, más que el crédito, es la inconstitucionalidad de los distintos ordenamientos fiscales.

Antes que cualquier cosa, estructuraremos brevemente los distintos órganos del Poder Judicial quién es el encargado de conocer y administrar la justicia, por lo menos en teoría, haciendo mención de cuales son los llamados Tribunales Federales.

Con base en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988, el Poder Judicial se ejerce por conducto de los siguientes Tribunales:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación; máximo órgano jurisdiccional; ya por tener el máximo rango jurisdiccional donde no cabe revisión alguna, ya por que sus decisiones son obligatorias para los tribunales abajo enumerados.

Se compone de 21 miembros numerarios, denominados ministros y 5 ministros supernumerarios; funcionan en Salas o en Pleno. Las Salas de la Corte son cinco, la Penal; Administrativa, que en su caso es donde se ventilan los asuntos de orden Fiscal; Civil; del Trabajo y Auxiliar que entre otras cosas funge como asistente de las anteriores.

La sala administrativa, que es la de nuestra incumbencia, conoce de los problemas de constitucionalidad en materia administrativa y los recursos de revisión contra sentencias que en amparo directo en materia administrativa pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito que decidan sobre la constitucionalidad de reglamentos federales en materia administrativa expedidos por el Presidente de la República.

El Pleno esta integrado por los ministros numerarios, sin embargo, basta la presencia de 15 de sus miembros para poder sesionar. Las resoluciones se tomaran por mayoría o unanimidad de votos y no se permite el abstencionismo.

El Pleno de la Corte conoce, entre otras controversias:

1. Las suscitadas entre dos o mas entidades federativas;
2. Las suscitadas por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinjan la soberania de los estados;
3. Las suscitadas por leyes o actos de autoridades de los estados que invadan la esfera de la federación;
4. Las suscitadas entre una entidad federativa y la federación;
5. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito; cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal o local o un tratado internacional por estimarlos directamente violatorios de un precepto constitucional; y cuando en el recurso de revisión la cuestión planteada implique el posible ejercicio, por la autoridad federal, de facultades reservadas a los Estados, o por las autoridades de éstos, de atribuciones constitucionales privativas de la Federación, en los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional relativos a invasión de soberanía, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza.
6. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo sean dictadas por los Tribunales colegiados de Circuito, en el caso de constitucionalidad de leyes federales o locales;

7. Del recurso de queja;
8. De los impedimentos y excusas de los ministros;
9. De las controversias que pudieren surgir entre las Salas;
10. De los recursos de reclamación que se intenten contra los acuerdos del Presidente de la Corte;
11. De las denuncias de contradicción entre tesis de las salas;
12. De la elección del Presidente de la Corte;
13. Otras de índole administrativo a que se refiere el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en obvio a su naturaleza remitimos para su lectura.

Las Salas requieren de igual forma de un *quorum* para funcionar, este es de cuatro de sus miembros y sus resoluciones se adoptaran por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes.

Todas las salas conocen de otros recursos como el de queja, reclamación, controversias que se susciten entre los tribunales de la federación y los de las entidades federativas o entre los tribunales de la federación y los de las entidades federativas o entre los tribunales de los diversos circuitos, de los impedimentos y excusas de los magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, de la resolución de contradicción entre tesis que en amparo sustenten dos o mas Tribunales Colegiados de Circuito, etcétera; todo lo anterior desde luego dentro del ámbito de su competencia por razón de la materia.

Este máximo órgano jurisdiccional, como es obvio, conocerá del juicio de garantías, pero únicamente cuando se susciten problemas de constitucionalidad de leyes o actos.

II. Tribunales Colegiados de Circuito; se componen de tres magistrados cada uno y de un determinado número de secretarios de acuerdos, actuarios y empleados en general.

Estos tribunales conocen de los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin a un recurso o juicio que viole garantías individuales; así como de los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito; del recurso de queja; de las competencias que se susciten entre los jueces de distrito; de los impedimentos y excusas de los jueces de distrito; de los recursos de reclamación conforme a la ley de Amparo.

Estos tribunales conocerán del juicio de garantías siempre que se trate de legalidad y constitucionalidad de leyes o actos, haciendo la salvedad que sus resoluciones respecto de aquéllas, ya no son recurribles en otra instancia.

III. Juzgados de Distrito; conocen de juicios de amparo promovidos contra la constitucionalidad de leyes, decretos y reglamentos, así como contra resoluciones judiciales o de Juntas de Conciliación y Arbitraje o de autoridades administrativas que afecten las garantías individuales de los particulares en las diversas ramas. Además son jueces de primera instancia en materia federal para ciertas áreas.

Así como lo apuntamos en los Tribunales Colegiados, estos juzgados conocerán del juicio de garantías respecto de legalidad y constitucionalidad de leyes o actos; sus decisiones, ambas, si son recurribles por otras instancias.

IV. Tribunales Unitarios de Circuito; se componen de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados posibles según el presupuesto del Poder Judicial Federal.

Estos tribunales conocen de la tramitación y resolución de apelación, cuando proceda este recurso en asuntos sujetos en primera instancia a los Juzgados de Distrito; del recurso que denega apelación; de la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de distrito, cuando se trate de asuntos sujetos en primera instancia; de controversias que se susciten entre jueces de distrito cuando actúan como jueces de primera instancia.

V. Tribunales de los Estados y del Distrito Federal. Someramente diremos que son los encargados de administrar justicia de manera ordinaria dentro de su respectiva demarcación territorial. Sus resoluciones serán combatibles, en su caso, por los tribunales de alzada arriba citados.

VI. Jurados Populares; aunque en la practica no es muy socorrida esta figura, nos parece conveniente hacer mención somera de estos jurados contemplados en nuestra legislación.

Tienen por objeto resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le someta el juez de Distrito, con arreglo a la ley.

Estará conformado por siete individuos designados por sorteo, del modo que establezca el Código Federal de Procedimientos Penales.

Conocerá de los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación y de los demás que señalen las leyes.

En este momento abordaremos las clases de amparos que la doctrina ha acogido como los mas sobresalientes. En efecto, la doctrina ha venido hablando al transcurrir de los años y la tinta del amparo considerado como **Directo** o **uni-instancial** e **Indirecto** o **bi-instancial**.

Abordemos al **Amparo Directo** o **Uni-instancial**. Este tipo de amparo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda y procede contra sentencias o laudos y resoluciones que pongan fin a juicios dictados por tribunales judiciales, *administrativos* o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el cual puedan ser modificados o revocados.

Es necesario que las resoluciones o laudos sean violatorias de garantías constitucionales, ya sea que tal se cometa en las propias sentencias, laudos o resoluciones, ya sea que durante el procedimiento afecte a las defensas del quejoso.

Sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, *administrativos*, o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley, a su interpretación o a los principios generales del derecho y finalmente cuando comprendan acciones excepciones o cosas que no hayan sido ya objeto del juicio.

Se consideran sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas, lo anterior al tenor del artículo 46 de la Ley de Amparo.

Por el contrario, se entenderán por resoluciones que ponen fin al juicio, aquellas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no conceden ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

Dejemos taras al amparo directo para pasar al **Amparo Indirecto o Bi-instancial**.

Como ya lo mencionamos, es competencia de los Juzgados de Distrito y procede:

A. Contra leyes locales o federales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, que de hecho es el único que puede expedirlos al amparo del artículo 89 fracción I constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo de su primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso;

B. Contra actos ejecutados dentro o fuera del juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado, algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificar o revocarlos, siempre que no se trate de juicios de tercera excluyente de dominio;

C. Contra actos en el juicio ordinario que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

D. Contra actos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera del juicio o después de concluido; si se trata de actos de ejecución de sentencias, sólo podrá promover el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo.

Respecto de lo anterior es pertinente decir que se puede reclamar en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso, y tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva que lo aprueben o desaprueben.

E. Cuando el acto reclamado o la violación constitucional emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones constitucionales cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de esta últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda.

F. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en tratándose de leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; o bien, por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Pasaremos en este momento al estudio del **Amparo Administrativo**. Nos parece claro que el lector entenderá la ubicación del derecho Fiscal dentro de ámbito administrativo al tratarlo en el capítulo siguiente. (58)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido que: *"El juicio de amparo, particularmente el administrativo, es de muy difícil comprensión por estrictamente técnico..."* (59)

Queda claro que el amparo es un instrumento procesal cuyo objeto es el proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad que es violatorio de la constitución y que por este hecho es atentatorio de sus derechos en particular.

En este sentido hay que decir que este tipo de amparo, el administrativo, abarca la impugnación constitucional de todos los actos material y formalmente administrativos que surgen como consecuencia de la actividad de los órganos estatales, así como las sentencias dictadas en el proceso contencioso administrativo, del que el derecho fiscal forma parte.

Hay que distinguir, entonces, dos supuestos, el primero es el que va contra de la actividad estatal y el segundo el que va contra las resoluciones de los tribunales administrativos.

En el primer caso se trata del amparo bi-instancial y en el segundo caso del amparo uni-instancial, ya estudiados anteriormente.

El **Amparo Administrativo** denota el juicio de garantías por excelencia, es decir, que por virtud del cual se impugnan actos de autoridad vinculados con la administración pública del Estado.

El amparo en materia administrativa tiene un contenido muy variado, ya que deriva su extensión de la multiplicidad de materias que desarrolla la administración pública estatal como depositaria de la actividad estatal.

(58) Para cualquier aclaración al respecto, sugerimos remitirse al capítulo IV, página 90 del presente.

(59) Op. Cit. Página 3.

El artículo 103 de la Constitución, fija la competencia de los Tribunales de la Federación para resolver las controversias que se susciten por actos de la autoridad que violen las garantías individuales; el artículo 107 constitucional en su apartado V dispone que " *en materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal...*" y el apartado V del mismo precepto declara competente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer el amparo en materia administrativa cuando se reclamen sentencias definitivas no reparables por medios legales ordinarios.

Al tenor del artículo 114, fracción II de la Ley de Amparo un Juez de Distrito conoce de esta especie de amparo cuando se produzca un acto, se pronuncie una resolución o se incurra en omisión, por parte de una autoridad administrativa federal o local, y contra esta conducta que afecte a un particular no exista posibilidad de acudir a un tribunal administrativo.

Con base en los artículos 84, fracción I, inciso "e" y 25 fracción I, inciso "d" de la Ley de Amparo, y artículo 7 bis fracción III, inciso "a" de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en segunda instancia conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito según que sea uni-instancial o bi-instancial.

Para finalizar este apartado nos resta hacer algunas consideraciones muy breves sobre el **Amparo Contra Leyes.**

Debemos partir del supuesto que una ley es un acto de autoridad esencialmente continuo, es decir, que mientras no se derogue o abrogue, rige todos los casos concretos que en un número ilimitado se encuentran o no sobre de una situación jurídica concreta.

La procedencia de un amparo contra una ley radica en el supuesto de que ésta causa un agravio personal y directo en contra del gobernado. Tenemos que una ley puede agravar desde el momento que entre en vigor, sin necesidad de que se llegue a aplicar a un caso determinado por un acto de autoridad. A esta conducta se le conoce como **Autoaplicatividad**.

Por otra parte, cuando una ley no afecta al particular sino hasta que es **Heteroaplicativa**, es decir, hasta que se aplica cierta, veraz y sobre un caso concreto, se requerirá colocarse en la hipótesis normativa, y que por lo tanto viole nuestros derechos constitucionales, para que proceda el amparo. En otras palabras, no es sino hasta el momento que un particular se encuentra colocado en la hipótesis normativa, de una norma inconstitucional, cuando se puede considerar como violatoria de derechos, y no antes.

En este sentido ha corrido mucha tinta afirmando que es contrario a toda lógica jurídica el que una norma que se sabe inconstitucional siga dentro de los ordenamientos subjetivos.

Desde nuestro particular punto de vista este tipo de ordenamientos deben de abrogarse pues nos parece una burla del legislador el que se conviva con normas inconstitucionales que puede o no afectarnos dependiendo de una situación concreta.

Nos parece que nuestros derechos constitucionales son reconocidos sólo hasta que se cumple una condición suspensiva que es la de situarnos en normas inconstitucionales. Finalmente, vivimos constantemente con varios derechos constitucionales vulnerados y estos no podrán dejar de serlo sino hasta que nos situamos en situaciones corrientes justas pero calificadas como injustas en la ley.

Mas aún, hay situaciones, como la contemplada en el artículo 73, fracción XII de la Ley de Amparo, en las que una norma inconstitucional puede consentirse tácitamente y seguir viviendo en la eterna inconstitucionalidad.

Lo normal es convivir en la inconstitucionalidad mientras que lo anormal es lo constitucional.

De lo anterior se desprende que el amparo contra leyes procede cuando se trata de leyes autoaplicativas y heteroaplicativas.

De la resolución tomada se destruyen todas las situaciones especiales anteriores que se hubieran formado por su heteroaplicación o autoaplicación, dentro del juicio desahogado en los tribunales.

Respecto del amparo contra leyes en materia fiscal, que es lo que nos ocupa hay que establecer que la acción de amparo puede entablarse dentro del término de *treinta días hábiles* contados a partir de aquél en el que adquieran vigencia, según el artículo 22 fracción I de la Ley de Amparo.

El agraviado tiene dos opciones cronológicas, que son según el artículo 73, fracción XII de la misma ley, dentro de los *quince días hábiles*, siguientes al primer acto de aplicación de las mismas o dentro de igual plazo a partir de la notificación de la resolución que se dicte en el recurso o medio de defensa legal que contra el primer o ulterior acto aplicativo haya decidido promover.

La misma suerte siguen las leyes heteroaplicativas.

Un problema de gravedad es el de establecer si los tribunales pueden o no examinar las leyes fiscales para concluir si acatan o no los requisitos de equidad y proporcionalidad. Nos parece, salvo opinión mas docta, que solamente incumbe este proceso de revisión a los órganos ejecutivo y legislativo.

Finalmente hay que recordar que cuando se concede el amparo y protección de la Justicia de la Unión contra de una ley tributaria, el efecto del amparo consiste en eximir al quejoso de su acatamiento por virtud del principio de relatividad de las sentencias que pronuncien en el juicio constitucional, y si es el caso en el que el ordenamiento legal ya se aplicó en su detrimento, la ejecutoria respectiva tiene la eficacia de anular o invalidar todos los actos de aplicación que se hubiesen realizado para volver las cosas al estado que se guardaban antes de su ejecución, según lo establece el artículo 80 de la Ley de Amparo.

CAPITULO CUARTO

LOS RECURSOS EN EL DERECHO FISCAL MEXICANO.

I. UBICACION DEL DERECHO FISCAL EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Dentro del campo de estudio de toda disciplina científica es común, por razones de sistematización, que se clasifiquen todas las diferencias o contenidos, que sin dejar de pertenecer a un tronco común dan forma y sentido al continente.

En este sentido, hay que decir que el derecho entendido como tal (60) es el género próximo, mientras que las distintas ramas que lo integran, cuyas características y objetivos son eminentemente distintas entre sí, componen la diferencia específica.

Es necesario establecer el objeto del porque clasificamos al derecho en sus diferencias, tanto próximas como específicas; la razón fundamental es para dar al lector una visión mas amplia de como las distintas conductas de la actividad humana se distinguen de las otras dependiendo del objeto que persiguen; así es sencillo entender por que el derecho del trabajo es eminentemente social, el derecho mercantil eminentemente de particulares y el derecho administrativo es público.

Para mejor entender, diremos que en términos generales el derecho se clasifica en cuatro grandes ramas, dentro de estas se encuentran las distintas especialidades, que por ser independientes se estudian con autonomía, pero que guarda una diferencia específica común respecto de su género próximo; así tenemos, por ejemplo, al derecho laboral (diferencia específica) dentro del derecho social (género próximo); al derecho mercantil (diferencia específica) dentro del derecho privado (género próximo); y, al derecho fiscal (diferencia específica) dentro del derecho público (género próximo).

(60) Justicia entendida con el Digesto 1,1,10 como: "... *constans et perpetua voluntas suum cuique tribuendi* " (constante y perpetua voluntad de dar a cada uno lo suyo).

A saber los cuatro géneros próximos de los que hacemos alusión son el derecho público, privado, social y militar. Lo que calificará estas proximidades serán la materia de su estudio; en este sentido, será derecho público todas aquellas diferencias específicas cuyo objeto y materia guarde relación directa entre la actividad del Estado (61) y el particular; será derecho privado todas aquellas diferencias específicas cuyo objeto y materia guarden relación directa entre particulares o entre el estado y estos cuando actúe como particular; será derecho social todas aquellas diferencias específicas cuyo objeto y materia guarde relación directa entre la clase trabajadora y la patronal, o bien, cuando exista relación entre particulares y el estado cuando este adquiere obligaciones de seguridad social; y, será derecho militar la diferencia específica que guarde relación directa entre el régimen castrense y los particulares sujetos al mismo.

Queda claro que las diferencias específicas guardarán características comunes o generales en relación a su género próximo. Esta es la razón por la cual estudiaremos las características comunes del género próximo al derecho fiscal, es decir, las del derecho administrativo.

Después de la explicación podremos entender por que los teóricos del derecho han clasificado a la ciencia de esa manera. Pasaremos a dar algunas clasificaciones con el único objeto de que el lector se familiarizarse con las distintas ramas que integran los géneros próximos.

Para el maestro Eduardo García Maynez la clasificación del derecho desde el punto de vista del ámbito material de validez se divide de la siguiente manera: (62)

- I. De Derecho Público:
 1. Constitucionales.
 2. ADMINISTRATIVAS.
 3. Penales. (Derecho Penal Disciplinario y Derecho Militar)
 4. Procesales.
 5. Internacionales. (Público y Privado)
 6. Industriales.
 7. Agrarias.

(61) Entendiendo a la actividad del Estado como el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva les otorgue. Según Gabino Fraga en Op. cit. Página 13.

(62) Eduardo García Maynez. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México 1988. Páginas 95; 137 y siguientes.

II. De Derecho Privado:

1. Civiles.
2. Mercantiles.

III. Ramas de creación reciente:

1. Derecho Agrario.
2. Derecho del Trabajo.
3. Derecho Aéreo.

En este mismo sentido Du Pasquier (63) divide a la ciencia del Derecho en Derecho Interno y Derecho Internacional, ambos pueden ser:

I. Derecho Público:

1. Derecho Constitucional.
2. Derecho Penal.
3. Derecho ADMINISTRATIVO.

II. Derecho Privado:

1. Ramas especiales del derecho privado.
2. Derecho civil.

Para el padre Villoro Toranzo (64) la división jurídica de las especies de justicia general, se conforma:

I. Derecho Privado:

1. Derecho Civil.
2. Derecho Mercantil.
3. Derecho del Trabajo.
4. Derecho Agrario.
5. Derecho Social.

II. Derecho Público:

1. Derecho Administrativo.
2. Derecho Penal.
3. Derecho Procesal.
4. Derecho Constitucional.

(63) Du Pasquier. *Introduction à la théorie générale et à la philosophie du droit*. Página 52.

(64) Cabe mencionar que la clasificación del Doctor Villoro Toranzo esta sistematizada por nosotros para una mejor comprensión. El texto original se encuentra en: Miguel Villoro Toranzo; *Introducción al estudio del Derecho*, editorial Porrúa, S.A. México 1988; página 218.

Nos parece que para los fines del presente, y sólo para ello, las clasificaciones de los eminentes maestros son un tanto incompletas, esto por la única razón de que el derecho va cambiando y especializando día con día como lo hace la sociedad.

Nuestra poca experiencia nos permite clasificar al derecho de la siguiente manera, dejándolo al criterio de opiniones más respetables.

1. Derecho Público:
 1. Derecho Administrativo:
 - A. Derecho Fiscal.
 - B. Derecho Aduanero.
 - C. Derecho Minero.
 - D. Derecho Registral.
 - E. Derecho Electoral.
 - F. Derecho Aéreo.
 - G. Derecho del Mar y de Pesca.
 - H. Derecho Ecológico.
 2. Derecho Internacional Público y Privado
 3. Derecho Constitucional y de las Garantías.
 4. Derecho Penal y Penitenciario.
2. Derecho Privado
 1. Derecho Mercantil:
 - A. Derecho del Comercio.
 - B. Derecho Concursal.
 - C. Derecho Corporativo.
 2. Derecho Bancario:
 - A. Derecho Bursátil.
 - B. Derecho Cambiario.
 - C. Derecho Económico.
 - D. Derecho Financiero.
 - E. Derecho Monetario.
3. Derecho Civil.
3. Derecho Social.
 1. Derecho Agrario.
 2. Derecho del Trabajo.
 3. Derecho de la Seguridad Social.
4. Derecho Militar.

Las anteriores clasificaciones nos muestran como la materia fiscal se encuentra dentro del ámbito del Derecho Administrativo. Lo anterior en razón a que será administración pública todas aquellas ramas que guarden una relación ya directa ya indirecta con la actividad del Estado, entendida ésta como el conjuntos de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realicen en virtud de las atribuciones que la legislación positiva les otorgue. (65)

Una vez clasificada la materia fiscal dentro de su género próximo, nos parece que queda claro el porque debemos de estudiar primero las características generales de los recursos administrativos para que posteriormente hagamos mención, ya muy somera, de las características de los recursos fiscales cuya analogía es mucha debido a que guardan un mismo ámbito de procedencia.

El Derecho Financiero Público, entendido como tal, es una rama autónoma del derecho Administrativo. El maestro Gabino Fraga en su obra *Derecho Administrativo* establece que el contenido de éste derecho comprende:

- " a) La estructura y organización del poder encargado normalmente de realizar la función administrativa."
- " b) Los medios patrimoniales y financieros que la administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación. "
- " c) El ejercicio de las Facultades que el poder público debe realizar bajo la forma de la función administrativa."
- " d) La situación de los particulares con respecto a la administración."

El proceso Contencioso Administrativo Fiscal se define según Armando Porras y López como "*...la legítima controversia, por violación o desconocimiento de un derecho, entre causante y la Secretaría de Hacienda ante las autoridades administrativas que resuelve conforme a Derecho.*" (66)

El maestro Gabino Fraga establece: "*El recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo aude o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la impropiidad del mismo.*" (67)

(65) Fraga, Gabino; Loc. Cit.

(66) Porras y López, Armando. *Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación*. Editorial Manuel Porrúa; S.A. Colección Textos Universitarios. México 1977.

(67) Op. Cit. Página 434 y sig.

De manera general podemos establecer que los elementos característicos del recurso administrativo son:

1. Resolución administrativa; ha quedado claro que para que procedan medios de defensa atacables en el Tribunal Fiscal de la Federación, se requiere de resoluciones o actos emanados de autoridades administrativas; las resoluciones emanadas de autoridades distintas de las anteriores se resolverán en otras instancias.
2. Afectación a un derecho o interés particular; como es claro para la procedencia de cualquier medio de defensa debe mediar afectación directa y personal de la autoridad contra del recurrente, si no existe esta, es muy probable que tampoco exista resolución a combatir.
3. Autoridad responsable del acto; para que proceda todo medio de defensa debe existir una autoridad competente y responsable del acto, caso contrario el medio intentado carecerá de el elemento pasivo de toda relación procesal, es decir el demandado.
4. Disposición legal vigente en la que se funda la actividad de la autoridad; es contrario a la constitución una resolución que deje de fundar y motivar su sentido, consecuentemente si el acto no esta fundado o lo esta con disposiciones inaplicables, bien sea por su falta de obligatoriedad, el acto a recurrir deja de tener materia jurisdiccional.
5. Plazo de interposición o desahogo del recurso; la certeza jurídica es otro elemento importante en todo proceso judicial, si no se cuenta con esta el particular bien podría interponer medios de defensa en favor de sus garantías personales.
6. Requisitos de forma necesarios para que el recurso tenga entrada; si no se tienen procedimientos adjetivos previamente estipulados para el desahogo o si son superiores a los establecidos de manera general y abstracta, la resolución igual puede ser atacada por medios de defensa constitucionales.
7. Procedimiento previo para la tramitación del recurso; ya queda claro que sin medios adjetivos de defensa, toda actividad estatal es contraria al precepto rector de la convivencia en este país.
8. Obligación de la autoridad revisora para dictar una nueva resolución; esto siempre que medien todos los requisitos arriba enunciados pues de lo contrario tantas nuevas resoluciones serán igualmente inconstitucionales.
9. Disposición legal vigente que faculte al afecto de impugnar por ese medio; para impugnar actos administrativos se requerirán medios de defensa de esta misma naturaleza, consecuentemente sin ellos el recurso es improcedente, no por si, sino por violatorio de garantías.

La doctrina administrativa ha clasificado los recursos en dos grandes ramas. Aquellos interpuestos ante la misma autoridad que dictó el acto administrativo recurrido que conoce y resuelve, y aquellos recursos que la autoridad jerárquicamente superior conoce y resuelve.

Al primer grupo de recursos corresponde la revocación o reconsideración, reposición, oposición y reclamación. Al segundo grupo corresponde la revisión, revisión jerárquica, alzada de nulidad, queja, segunda instancia, etcétera.

Nuestra legislación establece dos tipos de recursos administrativos, recursos tales que analizaremos en el capítulo siguiente, a saber son: El de revocación y el de Oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

En 1977 el Código Fiscal en su artículo 160 establecía que cuando las leyes fiscales no establezcan recursos, procederán:

1. La revocación.
2. La oposición al procedimiento ejecutivo.
3. La oposición de terceros.
4. La reclamación de preferencia, y
5. La nulidad de notificaciones.

El maestro Andrés Serra Rojas señala que "*La revocación administrativa es una manifestación de voluntad de la Administración Pública, unilateral, constitutiva y extintiva de actos administrativos, fundada en motivos de mera oportunidad. El acto revocativo elimina o reitera de la vida jurídica a otro acto administrativo válido e introduce una modificación al dejar sin efecto un acto válido anterior por una causa superviniente al interés general.*" (68)

En el procedimiento administrativo fiscal surge el siguiente problema: ¿las autoridades tienen facultad para revocar sus propias resoluciones? La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación incurre en constantes contradicciones. En ocasiones otorga esa facultad, en otras la niega, afirmando que por principio jurídico la autoridad que dicta o ejecuta un acto no puede revocarlos. (69)

(68) Op. Cit. Página 183

(69) Véase *Revocación de resoluciones administrativas*. Quinta época, Tomo XXXIV, página 351, Tomo LXXI, página 660. Imprenta Murguía, S.A. Año 1966.

Andrés Serra Rojas (70) afirma que el establecimiento del sistema contencioso fiscal se puede resumir en lo siguiente:

1. Después de la reforma del artículo 104, fracción I, párrafo segundo de la Constitución, es indiscutible la constitucionalidad de los tribunales administrativos, creados por la ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos;
2. La aceptación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación antes y después de la citada reforma del artículo 104 de la Constitución.
3. La amplia literatura de la doctrina procesal administrativa, nacional y extranjera, que apoya la creación de los tribunales administrativos.
4. La utilidad del Tribunal Fiscal de la Federación y la continua aplicación de sus facultades.
5. El propósito de algunos países latinoamericanos para seguir el ejemplo de México, de comenzar con la experiencia del contencioso fiscal y establecer las bases generales para el contencioso fiscal y establecer las bases generales para el contencioso administrativo de plena jurisdicción.
6. La experiencia de otros países en el desarrollo de lo contencioso administrativo, fruto de la experiencia de sus juristas y del amplio desarrollo de su jurisprudencia.
7. El reconocimiento de lo contencioso administrativo en los países anglosajones, especialmente en los Estados Unidos del Norte.

(70) Op. Cit. página 175

II. LOS RECURSOS EN MATERIA FISCAL. DE REVOCACION Y DE OPOSICION AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION.

La interposición del recurso, con los requisitos y formalidades que la ley establece, condiciona el nacimiento de la competencia de la autoridad que conforme a la ley ha de conocer del mismo.

Tal autoridad que puede o no ser la misma que dictó el acto, el jerárquicamente superior, o un órgano especial, distinto de los anteriores, tiene exclusivamente las facultades que la ley le confiere, facultades que pueden ser las de anulación, revocación o reforma del acto.

Como ha quedado apuntado, la doctrina administrativa ha clasificado los recursos en dos grandes ramas. Aquellos interpuestos ante la misma autoridad que dictó el acto administrativo recurrido que conoce y resuelve, y aquellos recursos que la autoridad jerárquicamente superior conoce y resuelve.

Al primer grupo de recursos corresponde la revocación o reconsideración, reposición, oposición y reclamación. Al segundo grupo corresponde la revisión, revisión jerárquica, alzada de nulidad, queja, segunda instancia, etcétera.

En este apartado nos dedicaremos a enunciar y dar las reglas generales de procedencia de los primeros, dejando para el apartado siguiente la substanciación pormenorizada del mismo.

El Código Fiscal de la Federación establece únicamente dos recursos administrativos que tienen por objeto impugnar las distintas resoluciones hechas por la autoridad hacendaria.

En este sentido el artículo 116 del Código Fiscal establece: "*Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá imponer los siguientes recursos:*

- I. El de revocación.*
- II. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.*

El de Revocación, según el artículo 117 del Código Fiscal, procede contra resoluciones definitivas que determinen contribuciones o accesorios, nieguen la devolución de cantidades que procedan conforma a la ley y dicten las autoridades aduaneras.

La interposición de este tipo de medio de defensa no es obligatorio, ya que el contribuyente puede optar bien sea por éste recurso, ante la autoridad administrativa que emitió el acto, o promover el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Es necesario usar la misma vía elegida para cualquier acto relacionado con el incidente.

De 1988 a 1991 estuvo vigente una disposición, en el mismo artículo 117, que establecía el caso en el que no procedería el recurso de revocación, "*no procederá el recurso de revocación contra las resoluciones que decidan el procedimiento administrativo de investigación y audiencia.*"

Del espíritu de la disposición ya derogada resultaba que el recurso de revocación procedería en contra de todas las resoluciones definitivas que dictare las autoridades aduaneras, excepto las que decidieran el procedimiento administrativo de investigación y audiencia. Hoy día esta disposición se encuentra contenida en la ley Aduanera.

Finalmente, la resolución que se dicte en el recurso de revocación es impugnabile por medio del Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación; la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la sala regional del Tribunal Fiscal que conozca del juicio respectivo.

La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación ha establecido que en el recurso de revisión, "*... la autoridad debe de referirse y combatir los fundamentos de la sentencia recurrida, pero no puede cambiar o mejorar los fundamentos de la resolución impugnada, ya que si el artículo 204 del Código Fiscal de la Federación prohíbe que en la contestación se cambien los fundamentos de derecho de la mencionada resolución, con mayor razón la autoridad se encuentra impedida para cambiarlos o suprimirlos al interponer el recurso de revisión.*" (71)

(71) Tesis de jurisprudencia aprobado en sesión de 29 de enero de 1981 sustentada por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de conformidad con lo previsto por el artículo 231 fracción III del Código Fiscal de las Federación, al resolver la revisión 216/79 de 22 de agosto de 1979, 198/79 de 3 de octubre de 1979 y 190/79 de 15 de febrero de 1980.

El **Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución**, se encuentra regulado en el artículo 118 del Código Fiscal y procederá contra los actos que:

1. Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización sobre actualizaciones de contribuciones no cubiertas.

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

Sólo podrán hacer valer su derecho hasta el momento de la convocatoria en primera almoneda, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables, o de actos de imposible reparación material, en cuyo caso el recurso podrá interponerse contra el acta en la que conste la diligencia de embargo. Si las violaciones tuvieron lugar con posterioridad a la mencionada convocatoria o se tratare de venta de bienes fuera de subasta, el recurso se hará valer contra la resolución que finque el remate o la que autorice la venta fuera de subasta.

3. Afecten el interés jurídico de terceros que afirmen ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados.

Estos podrán hacer valer sus derechos en cualquier tiempo antes de que se haya aplicado el importe del remate a cubrir del crédito fiscal.

4. A partir de 1987, contra actos que determinen el valor de los bienes embargados.

Es pertinente mencionar que el artículo 126 del Código Fiscal establece en su segundo párrafo que no procederá éste recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución contra actos que tengan por objeto hacer efectivas fianzas otorgadas en garantía de obligaciones fiscales a cargo de terceros.

En este recurso no podrá discutirse la validez de la resolución en el que se haya determinado el crédito fiscal.

El código Fiscal de la Federación establece en su artículo 144 que: *"No se ejecutarán los actos administrativos cuando se garantice el interés fiscal, satisfaciendo los requisitos legales."* Lo anterior se menciona como presupuesto necesario para que el lector no tenga por inejecutable un acto que de forma expresa la ley determina puede ejecutar.

Por regla general la interposición del recurso fiscal no suspende la ejecución del acto reclamado. Para tal efecto se requerirá, entre otras cosas, otorgar fianza y dar aviso a la autoridad ejecutora.

Otro supuesto que la ley faculta a la autoridad para hacer efectivo el crédito es el de proceder a la ejecución una vez transcurrido el término de 45 días para objetar el acto reclamado; en sentido inverso el artículo 144 del Código Fiscal sigue diciendo: "*... Tampoco se ejecutará el acto que determine un crédito fiscal hasta que venza el plazo de 45 días siguientes a la fecha en que surto efectos su notificación...*"

De la misma forma el plazo se reduce a quince días "*...tratándose de la determinación de cuotas obrero patronales o de capitales constitutivos al seguro social.*"

La diferencia del plazo entre cuarenta y cinco y quince días respectivamente se debe a que es el término que tiene establecido las leyes respectivas para inconformar las resoluciones; artículo 121 del Código Fiscal y 274 de la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social y Reglamento del artículo 124 de la Ley del Seguro Social.

El término para garantizar el citado interés fiscal no es de manera inmediata, el artículo 144 del Código Fiscal nos otorga un término de cinco meses siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acto, siempre que se hubiese interpuesto en forma y tiempo el recurso respectivo.

Es importante tener en cuenta que la suspensión de la ejecución sólo opera a favor de los créditos impugnados, por lo que si en nuestro recurso se dejan de impugnar algunos, sobre de estos algunos si opera la ejecutabilidad inmediata de los créditos.

La ley faculta a la autoridad para embargar bienes suficientes para garantizar el interés fiscal, en este supuesto, no se exigirá garantía adicional.

En el supuesto de alguna negativa o violación del procedimiento administrativo de ejecución, se promoverá incidente de suspensión de la ejecución ante la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación que conozca del juicio respectivo, o en su defecto, acudir al superior jerárquico de la autoridad ejecutora.

Finalmente hay que mencionar que la ley establece varias formas para garantizar el interés fiscal y son, según el artículo 141 del Código Fiscal:

1. El depósito en instituciones de crédito autorizadas.
2. La prenda o hipoteca.
3. La fianza otorgada por instituciones autorizadas, la cual no gozará de los beneficios de orden y exclusión.
4. La obligación solidaria asumida por un tercero.
5. El embargo en la vía administrativa.

La garantía debe de amparar además de los presuntos adeudos, los accesorios causados, así como los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. El importe debe de actualizarse cada año.

En ningún caso las autoridades fiscales podrán dispensar el otorgamiento de la garantía.

III. REGLAS GENERALES A LAS QUE DEBEN DE SUJETARSE LA SUSTANCIACION DE LOS RECURSOS FISCALES.

Los teóricos del derecho han establecido una clasificación del mismo en la que se encuentra el derecho subjetivo y adjetivo, entendiéndose por aquél a todas las facultades del ciudadano integradas en los ordenamientos legales que conforman las distintas disciplinas jurídicas, así tenemos al Código Civil, Código Fiscal de la Federación, Ley del Escudo e Himno Nacional, etcétera. En segundo término se encuentran los ordenamientos adjetivos, es decir, aquellas facultades, de los mismos ciudadanos, que derivan de la norma subjetiva, en otras palabras son todos aquellos ordenamientos que norman la actividad del particular para hacer exigibles sus derechos y que requieren de una forma determinada para que la maquinaria jurídica hecha andar de la mejor forma, así tenemos el Código de Procedimientos Civiles, el Código Federal de Procedimientos Penales, etcétera.

En materia administrativa, no sin un gran número de propuestas, no existe un código especial que norme esta facultad derivada de la norma, sin embargo, en los ordenamientos subjetivos de las distintas ramas del derecho administrativo existen capítulos especiales que rigen esta actividad, supliendo así la falta de este.

El artículo 116 del Código Fiscal, establece que contra las resoluciones dictadas en materia fiscal, sólo procederán los recursos administrativos que establezca el propio Código.

Los artículos 121, 122 y 123 del Código Fiscal (72) nos señala el procedimiento a que deben de sujetarse la tramitación de los recursos administrativos establecidas en el Código y los recursos instituidos en otras leyes fiscales que no tengan un trámite especial.

4.3.1. ELEMENTOS DEL ESCRITO DE DEMANDA.

1. La demanda debe ser por escrito, según la fracción I del artículo 18 del C.F.F.
2. Debe de contener el nombre, si se es persona física, o la razón social, si se tratare de personas morales. Con base en el artículo 123 fracción I, el promovente debe de acompañar al escrito los documentos que acrediten su personalidad.

Las mas de las veces los contribuyentes actúan por representante, estos, deben de acreditar su personalidad y la profesión de licenciado en derecho, artículo 200 y 122 ambos *in fine* del C.F.F., así como aquellos deben acreditar el título con el que se ostentan ante la negociación.

Del mismo modo deberá de nombrar a aquellas personas que autorice para oír o recibir todo tipo de documentos, notificaciones o valores, ofrecer y rendir pruebas, al igual que presentar promociones relacionadas con el asunto, estos no requieren de poder notarial, según el segundo párrafo del artículo 19 del C.F.F.

3. La ley obliga a citar el Registro Federal de Contribuyentes, antes de causantes, así como la reciente homoclave, quizá por razones de rapidez y sencillez para la localización de las obligaciones del contribuyente.

4. Domicilio del recurrente, con el objeto de fijar la competencia, y en su caso, el domicilio para oír y recibir notificaciones.

(72) En adelante C.F.F.

5. Señalar la autoridad a la que se dirige, nos parece que igualmente para delimitar competencias según el artículo 138 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

6. Señalar específicamente el recurso administrativo que se pretenda, ya el de revocación, ya el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, siendo improcedente la interposición de cualquier recurso de otro tipo.

7. Señalar el acto que se impugna, anexando, con base en el artículo 123, fracción II del C.F.F., el documento en el que conste el acto impugnado y la constancia de notificación del mismo o en su caso que no se realice o se realice de alguna de las formas que establece el artículo 134 del C.F.F.

Cuando no se señale dicho acto, se desechará la demanda por improcedente.

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

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, deberá señalar el archivo o lugar en el que se encuentren para que la autoridad fiscal las requiera, esto siempre que el recurrente no hubiere podido obtenerlas. Si se omite este requisito se tendrán por no ofrecidas tales pruebas.

9. Señalar los agravios que considera el particular como originados por el acto administrativo, debiendo ofrecerse las pruebas que se proponga rendir, acompañando al escrito las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

Por modificaciones al artículo 123 y 124 del C.F.F. en 1985, se establece que cuando no se acompaña al escrito, alguno de los documentos a que se refiere el mismo 123, la Autoridad Fiscal requerirá al promovente para que en un plazo de 5 días los presente y sólo en el caso de que no lo haga, se tendrá por no ofrecidas las pruebas o si se trata de documentos que acrediten la personalidad del promovente, del documento en que conste el acto impugnado, o de la constancia de notificación del acto impugnado, cuando haya sido recibida por el interesado, se tendrá por no interpuesto el recurso.

Si no se mencionan tales agravios se desechará la demanda por improcedente.

10. Toda promoción deberá estar firmada por el interesado o por quien esté legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital.

11. Las promociones deberán ser presentadas en las formas y número que al efecto apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Usualmente el número de ejemplares suelen ser tres, uno para el quejoso, otro para el expediente y otro para el Ministerio Público. Es necesario acompañar el número de copias necesarias dependiendo del número de partes que intervengan en el juicio.

4.3.2. TERMINO PARA INTERPONER EL RECURSO Y NOTIFICACION DEL ACTO A RECLAMAR.

El recurso debe de interponerse por escrito, según el artículo 121 del C.F.F., dentro de los 45 días siguientes al que surte sus efectos la notificación del acto que se reclama o al día en el que el afecto haya tenido conocimiento del mismo o de su ejecución.

Respecto del anterior comentario hay que distinguir tres momentos a partir de los cuales el particular se considera como conocedor del acto, a saber:

1. El día siguiente al que surta sus efectos la notificación;
2. El día en el que el particular haya tenido conocimiento del mismo;
3. El día en el que el particular haya tenido conocimiento de la ejecución.

Con base en los tres supuestos anteriores hay que estudiar el momento en el cual las notificaciones surten sus efectos. El artículo 135 del C.F.F. establece que las mismas surten sus efectos el día *hábil* siguiente a aquél en el que fueron hechas.

Es necesario que el contribuyente conozca de la notificación, por lo que es necesario se cumplan varios supuestos de los cuales se entenderá que el interesado conoce del acto reclamado. Destacan primeramente que el contribuyente tenga copia del acto administrativo que se notifica, de lo contrario, se encuentra en total estado de indefensión.

Estas notificaciones pueden hacerse de varias maneras, primeramente de forma personal, es decir, que el notificador se constituya en el domicilio del contribuyente y en ese momento se extienda acuse de recibo. En la práctica es muy común que los notificadores se topen con en los pasillos del tribunal al representante de quién debe de conocer del acto y le pidan, como favor recíproco, se de por notificado; hay que tener sumo cuidado con estas conductas a simple vistas inofensivas, pues podrían reducirnos el tiempo para actuar de la mejor manera. (artículo 136, párrafo tercero del C.F.F.) (73)

Si el notificador no encuentra en su primer visita al notificado, puede actuar en consecuencia de dos maneras, la primera, citándole para que en hora determinada lo espere al día siguiente hábil, o solicitar acuda a notificarse dentro de los seis días hábiles siguientes a las oficinas de la autoridad notificante.

Del mismo modo, estas notificaciones pueden hacerse por correo *certificado*, únicamente cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informe o documentos y actos administrativos que pueden ser recurridos. Por correo *ordinario* o por *telegrama* cuando se trate de actos distintos a los señalados anteriormente.

De la misma forma, y hay que tener sumo cuidado, las autoridades pueden notificar por medio de *estrados* y *edictos*. Las notificaciones por *estrados* se harán fijando durante cinco días el documento que se pretende notificar en un sitio abierto al público de las oficinas de la autoridad que efectúa la notificación. En estos casos se tendrá como fecha de la notificación la del día sexto ha aquél en el que se hubiera fijado el documento.

También podrán efectuarse en el último domicilio que el interesado haya señalado para efectos del registro federal de contribuyentes, salvo que hubiere señalado otro para recibir notificaciones respecto de algún procedimiento relacionado con el acto a notificar.

(73) En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte al establecer en Apéndice de Jurisprudencia del año de 1975, 8a. parte, Pleno y Salas; Tesis 129; página 220 y 221, al sentar: "*Notificaciones irregulares. Si la persona notificada indebidamente, se manifiesta en juicio sabedora de la providencia, la notificación surtirá desde entonces sus efectos como si estuviera legalmente hecha.*"

En los casos de sociedades en liquidación, cuando se hubiere nombrado varios liquidadores, las mismas pueden realizarse válidamente con cualquiera de ellos.

Respecto de las notificaciones por *edicto*, estas se harán mediante publicaciones durante tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los diarios de mayor circulación del lugar. Este tipo de notificaciones sólo procede en los casos en que la persona a quien deba notificarse hubiere fallecido, desaparecido, se ignore su domicilio o que se encuentre fuera del territorio nacional, siempre que no se conozca al representante del acto jurídico recurrido.

Para ambos procedimientos es requisito *sine qua non*, que la autoridad deje constancia del tipo de notificación hecha, en el expediente respectivo.

Tratándose de actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución, la notificación será personal, y en el supuesto de no encontrarse el notificado se le citará para el día siguiente, con la pena de si no se encuentra se entenderá la ejecución con quien se encuentre en ese momento o en su defecto con un vecino.

Cuando el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución se interponga porque éste no se ajustó a la ley, las violaciones cometidas antes del remate sólo podrán hacerse valer hasta el momento de la convocatoria en primer almoneda; salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables, casos en los que el plazo de interposición se computará a partir del día siguiente al que surta efectos la notificación del requerimiento de pago o del día siguiente al de la diligencia de embargo.

El tercero que afirma ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados, podrá hacer valer el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución en cualquier tiempo antes que se finque el remate, se enajenen fuera de remate o se adjudiquen los bienes a favor del fisco federal.

El tercero que afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales federales, lo hará valer en cualquier tiempo antes que se haya aplicado el importe del remate a cubrir el crédito fiscal.

Otro medio de llevarse a cabo las notificaciones es por *instructivo*, este opera únicamente en los actos relacionados con el procedimiento administrativo de ejecución en el supuesto de que los vecinos no quieran recibir la notificación mencionada. Esta, la notificación, se fijará en lugar visible del domicilio del notificado.

Si el particular afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer mediante la interposición del recurso administrativo que proceda contra dicho acto. Por el contrario, si el particular niega conocer el acto, manifestará tal desconocimiento interponiendo el recurso administrativo ante la autoridad federal correspondiente para notificar dicho acto. Si se resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, se tendrá al recurrente como sabedor del acto administrativo desde la fecha en la que manifestó conocerlo o en el que se le dio a conocer, quedando sin efecto todo lo actuado con base en aquella; por el contrario si se resuelve que la notificación fue legalmente practicada, desechará el recurso, con las consecuencias legales que representa.

Una vez estudiado el procedimiento de realización de las notificaciones y por lo tanto de como se tienen por conocidas las pretensiones ahí establecidas, es pertinente hacer referencia a lo que se entiende por *día hábil*, es decir, el momento preciso en el que surten sus efectos las anteriores.

Con base en el artículo 12 del C.F.F. serán hábiles todos aquellos días que no sean sábados; domingos; 1o. de enero; 5 de febrero; 21 de marzo; 1o. y 5 de mayo; 16 de septiembre; 12 de octubre; 20 de noviembre y el 1o. de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal, así como el 25 de diciembre.

Lógicamente no se contarán días hábiles aquellos en los que las autoridades fiscales federales gozan de vacaciones.

Es pertinente decir que las notificaciones a las que hacemos referencia nunca se otorgan plazos por periodos, meses o años.

Si el último día del plazo o de la fecha determinada, las oficinas ante las que se va a hacer la notificación correspondiente durante el horario normal de labores, de 7:30 a 18:00 hrs., o se trate de día inhábil, se prorrogará el plazo al próximo día hábil.

Hay que tomar en cuenta que las autoridades fiscales podrán habilitar los días inhábiles, circunstancia tal que debe de ser notificada a los particulares.

Es importante saber que una diligencia de notificación iniciada en días y horas hábiles puede concluirse en día y hora inhábil, sin alterar su legalidad.

Para terminar hay que decir que la interposición del recurso debe hacerse por medio de la oficialía de partes de cada autoridad, o en su defecto, si el particular tiene su domicilio en población distinta al lugar en donde reside la autoridad que emitió o ejecutó el acto a impugnar, el escrito podrá presentarse en la oficina exactora más cercana a dicho domicilio o enviarlo a la autoridad que emitió o ejecutó el acto, por correo certificado con acuse de recibo siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que reside el recurrente o ante la autoridad que le notificó tal resolución, teniéndose como fecha de presentación el día que se deposite en la oficina de correos o se entregue a la oficina exactora, respectivamente.

4.3.3. AUTORIDADES ANTE QUIENES SE DEBEN DE INTERPONER LOS RECURSOS.

Es importante, para delimitar competencias, no errar ante la autoridad que debe de conocer de nuestro recurso, pues de lo contrario podríamos perder nuestro asunto, perder tiempo y en su defecto ganarnos una buena mofa por parte de la autoridad.

La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación establece que por autoridad demandada debe entenderse la que suscribe la resolución impugnada al sustentar:

" La autoridad emisora de la resolución impugnada es aquella que la suscribe y no la que suele citarse al rubro del oficio que lo contiene; por ende, se deberá emplazar a juicio, precisamente al funcionario que firmó." (74)

Igual de importante resulta tomar en consideración el previo agotamiento de los recursos administrativos, cuando lo prevea expresamente la ley, antes de proceder al juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación; así como el término establecido por la ley de 45 o 15 días, si se tratare de asuntos relacionados con el Instituto Mexicano del Seguro Social o el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda.

(74) Tesis de jurisprudencia sustentada de conformidad con lo previsto por el artículo 231 fracción III del Código Fiscal de la Federación, al resolver las revisiones 479/80 de 1o. de marzo de 1981, 472/80 de 6 de agosto de 1981 y 671/81 de 15 de enero de 1982.

Es el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (75), el que nos va a delimitar tal competencia; en su artículo 138 establece las distintas reglas a seguir tratándose ya del recurso de revocación ya del de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

Respecto del recurso administrativo de **Revocación** hay que decir que es competente:

A. La Dirección General Técnica de Ingresos, cuando se pretendan impugnar resoluciones dictadas por:

1. La Dirección General;
2. La Dirección General de Auditoría y Revisión Fiscal o por las unidades administrativas que integran dichas Direcciones Generales;
3. La Dirección de Recursos de Revocación, cuando se impugnen resoluciones dictadas por las unidades administrativas que dependen de las citadas Direcciones Generales.

B. Las Administraciones Fiscales Federales, cuando se impugnen sus resoluciones.

C. La Tesorería de la Federación, cuando se impugnen resoluciones dictadas por las unidades administrativas que la integran.

D. La Dirección General de Aduanas, cuando se impugnen resoluciones dictadas por:

1. La propia Dirección General de Aduanas o por las unidades administrativas que la integran incluyendo en este apartado las distintas Aduanas;
2. La Dirección de Procedimientos Legales cuando se impugnen resoluciones dictadas por las unidades administrativas que dependen de la citada Dirección General.

E. La Procuraduría Fiscal de la Federación, entendiéndose por ella a la procuraduría misma así como a:

1. La Segunda Procuraduría Fiscal;
2. La Subprocuraduría Fiscal de Control de Cambios;
3. La Dirección de Asuntos Laborales y Administrativos;
4. La Dirección de Control de Cambios;
5. Las Subprocuradurías Fiscales Regionales, en su caso, cuando se pretendan impugnar multas de su respectiva competencia.

(75) Publicado el 17 de enero de 1989.

Cuando se alegue que un acto administrativo impugnado mediante recurso de revocación, no fue notificado o que lo fue ilegalmente, será competente la unidad administrativa que, conforme a las autoridades antes enunciadas lo sean para conocer del recurso contra dicho acto.

Tratándose del recurso administrativo de **Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución**, las autoridades competentes son:

A. La **Unidad Administrativa** de la Secretaría o de las entidades federativas coordinadas de la que dependa la unidad administrativa que lleve a cabo la ejecución.

B. La misma **Unidad Administrativa** cuando se alegue que un acto administrativo recurrible del citado procedimiento administrativo de ejecución, no fue notificado o lo fue ilegalmente.

C. La **Administración o Aduana** de que se trate cuando se impugne el procedimiento administrativo de ejecución aplicado por una Administración Fiscal Federal o por una Aduana.

D. El **Consejo Consultivo Delegacional**, al que corresponda la Agencia Administrativa del domicilio del patrón o trabajador tratándose del recurso administrativo de Inconformidad ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.

E. La **Unidad de Inconformidades y Valuación** del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, cuando se trate de inconformidades desahogadas por el propio recurso de inconformidad.

F. El **Departamento Pericial Calificador** de la Dirección General de Aduanas, tratándose del recurso de Revocación establecido en la propia Ley de Aduanas.

4.3.4. DEL OFRECIMIENTO DE PRUEBAS.

El ofrecimiento de pruebas es requisito indispensable para desvirtuar lo dicho por la autoridad y ratificar el nuestro. Existen en la ley algunas disposiciones pertinentes a estas y que son necesarias conocer para poder desahogarse adecuadamente.

I. Primero diremos que hay que acompañarlas y ofrecerlas en el escrito de demanda para que la autoridad no las considere como no ofrecidas.

2. En los recursos administrativos no se admite la prueba confesional ni testimonial de las autoridades mediante la absolución de posiciones. En cierta medida, y salvo mejor opinión, creemos que es una conducta infundada, pues sería un excelente medio de defensa del particular para probar que muchos de los hechos asentados en las distintas actas de visita, por ejemplo, son sin conocimiento de los representantes de Hacienda.

No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consten en sus expedientes. Lo anterior con base en la obligación constitucional que tienen las autoridades de prestarse ayuda recíproca para la pronta y expedita administración de la justicia.

Las pruebas sobrevinientes serán admisibles en todo momento siempre que no se haya dictado sentencia. Parecería contradictorio este dicho con lo anterior, sin embargo el sentido de esta disposición es el que tales pruebas sean efectivamente eso, *supervinientes*, es decir que por indisposición real o material tales no podían ser conseguidas, quizá por que no se perfeccionaban en el momento de la interposición de la demanda.

3. Las pruebas ofrecidas por el particular deben estar íntimamente relacionadas con cada uno de los hechos controvertidos, ya que si no se hace esta relación entre las pruebas y los hechos, tales serán desechadas de plano.

El sentido de la anterior disposición nos parece totalmente justa, pues es deber del recurrente poner todos los medios, así como facilitar la administración de la justicia, si las pruebas fueren presentadas sin alguna relación, la autoridad, además de perder tiempo, se vería en la imposibilidad de saber por que el recurrente pretende tal o cual cosa.

4. Dentro del desahogo de los recursos administrativos, se puede ofrecer prueba pericial. Es elemental, las mas de las veces los visitadores son gente que con muy buena voluntad pero con incompetencia profesional, hacen su trabajo a veces dejándose llevar por las simples apariencias o por practicas anticuadas o principios contables ya derogados, en éste supuesto lo mas viable seria presentar un dictamen pericial de contador respetable que desvirtúe lo asentado en dichas actas; lo anterior tan sólo por citar uno de los múltiples casos en los que cabria una opinión de expertos.

5. Las autoridades fiscales dentro del procedimiento están facultadas para pedir informes a quienes hayan intervenido en la realización del acto reclamado.

Es común que en el desarrollo de un procedimiento, se requiera del informe de otras autoridades, terceros interesados u otros sujetos que intervienen en el desahogo del juicio, por lo tanto sería injustificado que no se permitiera a la autoridad hacerse de todos aquellos elementos que le faciliten sus funciones.

En este sentido la fracción VII del artículo 42 del C.F.F. establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a fin de comprobar que los contribuyentes o responsables solidarios han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estará facultada para allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al ministerio público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. Esta facultad de allegarse pruebas puede hacerse conjunta, indistinta o sucesivamente con las autoridades policíacas.

6. Una vez vencido el plazo para la rendición de las pruebas, la autoridad está obligada a dictar resoluciones y notificarla en un término que no exceda de cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad se debe entender como que se ha confirmado el acto impugnado.

7. 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, harán prueba plena, pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo probarán que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o lo manifestado.

La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación ha establecido que: "*Las autoridades administrativas deberán hacerse cargo de todas las cuestiones planteadas y valorar todas las pruebas aportadas en el procedimiento oficioso, pues en caso contrario la resolución que dicten deberá ser anulada de conformidad con el inciso b) del artículo 228 del Código Fiscal de la Federación, para el efecto que se subsanen esas omisiones.*" (76)

(76) Tesis de jurisprudencia aprobada en sesión de 28 de octubre de 1980, sustentada por la Sala superior del Tribunal Fiscal de la Federación, de conformidad con lo previsto por el artículo 231 fracción III del Código Fiscal de la Federación, al resolver las revisiones: 29/75 de 11 de octubre de 1987 y 1079/77 de 22 de enero de 1979 y 294/78 de mayo de 1979.

Finalmente hay que decir que si por el enlace de las distintas pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas a su libre albedrío, debiendo, en tal caso, fundar sus razonamientos.

4.3.5 DE LAS DISTINTAS CONDUCTAS QUE SE TOMAN EN LA RESOLUCION QUE PONE FIN A LA SUSTANCIACION DEL RECURSO.

El artículo 133 del Código Fiscal establece que la resolución que ponga fin al recurso podrá:

I. Deshecharlo por improcedente o sobreseerlo, sería el caso en el que el recurrente no acompaña alguno de los documentos que menciona el artículo 122 del C.F.F, es decir, el acto que se impugna y el agravio que se causa o en su defecto no interponer el recurso en tiempo.

Si el particular no cumple con los requisitos que establece la ley, no podrá mas adelante argumentar en un tribunal de mayor jerarquía que se violaron algunos de sus derechos.

II. Confirmar el acto impugnado; en este supuesto el recurrente podrá ir a un tribunal de alzada a tratar de desvirtuar lo dicho por la autoridad administrativa, en virtud de considerar que el fallo de éste es erróneo.

En el supuesto de no hacer uso de una instancia superior, el acto se tendrá como firme y la autoridad ejecutora podrá hacer efectiva el crédito sin que el contribuyente pueda legalmente oponerse a ella. Si la ejecución fue suspendida, por la interposición del recurso, ésta seguirá su curso normal.

III. Mandar reponer el procedimiento administrativo; pensamos que se trata de recursos en los que se pretendió impugnar alguna notificación. Salvo mejor opinión, pensamos, para efectos prácticos, que impugnar notificaciones es una pérdida de tiempo puesto que si el tribunal nos da la razón la autoridad hacendaria volverá a notificar y se seguirán, con toda seguridad, los mismos argumentos de hecho y de derecho que en la primera vez.

Antes era muy conveniente el impugnar notificaciones, pues corría a nuestro favor el derecho de alegar la prescripción y por lo tanto perdía la autoridad el derecho de hacernos efectivo algún crédito, sin embargo, hoy día, el término para que opere la prescripción se suspende al interponer un recurso y al resolverse el término sigue su cause.

IV. Dejar sin efectos el acto impugnado, es decir, se reconoce la pretensión del contribuyente y los créditos determinados en su contra se tienen por no ciertos, librándole de toda obligación.

V. Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente. En este supuesto se entiende que la pretensión del recurrente fue parcialmente o totalmente probada y, en consecuencia, se debe de reconocer que el contribuyente actuó legalmente ya en su totalidad ya en la parte resuelta a su favor.

Si la resolución ordena un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aun cuando haya transcurrido el plazo de cinco años que hubiere generado la extinción de las facultades del fisco.

De manera general para todas las conductas que puede seguir la autoridad una vez que se puso fin al recurso hay que decir que desde el 1o. de enero de 1985 la autoridad podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.

La autoridad podrá revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que considere ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución. De lo contrario, podríamos fácilmente ir al juicio de garantías, y seguramente ganarlo, alegando la violación al principio consagrado en el artículo 16 constitucional que obliga a la autoridad a fundar y motivar sus actuaciones.

Dionisio J. Keye (77) considera que la reforma que faculta a las autoridades para corregir errores en la cita de los preceptos que el contribuyente invoca como violados "... puede llegar a ser nociva en el litigio fiscal ya que, desde el momento en que el contribuyente considera violados sus derechos, se entiende que está en desacuerdo también con la fundamentación y motivación que en una resolución plasman las Autoridades y en tal virtud, el contribuyente normalmente se defiende de los actos de la administración, invocando no sólo la indebida aplicación de los fundamentos legales de la resolución impugnada, sino también invocando todos aquellos preceptos que la Autoridad omitió aplicar en perjuicio del contribuyente."

El artículo 36 del C.F.F. establece que sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular, mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales. Es decir, que la federación, como ente sujeto de derechos y obligaciones, puede ir a juicio siempre que así lo considere.

Para que una resolución, sea el sentido que esta tenga, se considere como legalmente hecha y por lo tanto pueda ser recurrible se requiere que conste por escrito; señale la autoridad que lo emite, para poder demandarla o en su defecto incurrirla en responsabilidad; estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate, para no incurrir en violación a la garantía de fundamentación, motivación y competencia de autoridad, consagrada en el artículo 16 constitucional; ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido, cuando se ignore el nombre de la persona a quien va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

Los hechos que se conozcan con motivo del ejercicio de comprobación, por cualquier medio, podrán servir para motivar las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y cualquier otra autoridad u organismo descentralizado competente.

Los cinco tipos de conductas arriba mencionadas deben de fundarse en derecho y examinar todas y cada de los agravios hechos valer por el recurrente, pues si no lo hace podríamos invocar un perjuicio directo y asirnos a la protección de la federación. Cuando uno sólo de los agravios baste para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará el examen de dicho agravio para tales efectos.

(77) Cp. cit. pag 222

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente. Así como se obliga a la autoridad a estudiar todos y cada uno de los agravios presentados por el recurrente, de igual forma se obliga a examinar sólo aquellos impugnados por este, aunque de forma manifiesta surja otro agravio igual o mas perjudicial.

Toda resolución debe de notificarse, para los efectos legales de validez, a mas tardar, el tercer día siguiente a aquel en el que el expediente haya sido turnado al actuario para ese efecto; se asentará la razón de conocimiento de la notificación a continuación de la misma resolución.

Es necesario mencionar que toda resolución, para considerarse como legalmente emitida, requiere estar fundamentada y motivada:

" Para que tenga validez una resolución o determinación de las autoridades, se debe citar con precisión el precepto legal aplicable, así como también las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de ese acto; además de que exista una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, ósea, que en un caso específico se configuren las hipótesis normativas, requisitos sin los cuales, no puede considerarse como debidamente fundado y motivado el acto de autoridad. " (78)

Finalmente, se entenderá que la resolución administrativa es ilegal y por tanto no obliga al recurrente, sea dictada a su favor o no, cuando se reúnan alguno de los siguientes requisitos, contemplados en el artículo 238 del Código Fiscal:

- A. Se declare, por cualquier medio, incompetente al funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado.
- B. Se omitan requisitos de forma exigidos por la ley, siempre que afecten la defensa del particulares y consecuentemente trasciendan el sentido de la resolución.
- C. Existan vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trascienda el sentido de la resolución.
- D. Siempre que los hechos que la motivaron no se realizaran, fueren distintos o se apreciaran equivocadamente, o si se dictó en contravención de las disposiciones pertinentes o dejó de aplicar las mismas.

(78) En este sentido se pronunció la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en la sesión de 4 de junio de 1987, respecto de los juicios 12/84-52772/83; 570/85-3986/85; 2219/86-5223/83; 187/85-7961/84; 142/81-11095/80.

E. Cuando la resolución haya sido dictada en ejercicio de facultades discrecionales y ésta no corresponda a los fines para los cuales la ley confiere dichas facultades

4.3.6. DE LA IMPROCEDENCIA DE LOS RECURSOS.

Íntimamente relacionado con el acto que se impugna, el artículo 124 del C.F.F ha establecido que resultan improcedentes los recursos de revocación y de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, cuando se haga valer contra actos administrativos en los siguientes supuestos:

1. Cuando el acto administrativo no afecte el interés del recurrente, es decir, que las consecuencias directas del acto o de la resolución administrativa que pretende impugnarse no lesionen el interés jurídico del quejoso.

Respecto de lo anterior la Sala superior del Tribunal Fiscal de la Federación ha sustentado la siguiente tesis:

" Cuando del estudio de la resolución materia de un juicio se desprende que ésta no para ningún perjuicio tanto jurídico como económico al particular, ya que en ella se están anulando los créditos impugnados, debe de sobreseerse el juicio de cuenta de cuenta, atento por lo previsto por los artículos 202, fracción I, y 203, fracción II del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. " (79)

2. Que se trate de resoluciones dictadas por recurso administrativo, en cumplimiento de éstas o de sentencias.

Lo anterior tiene por objeto hacer efectivo aquel principio de derecho que establece que nadie podrá ser juzgado dos veces por los mismos hechos y consecuentemente por la misma vía judicial.

(79) Revisión No. 2900/86; Resuelta en sesión de 6 de febrero de 1990; Unanimidad de 7 votos; Magistrado ponente: Carlos Franco Santibáñez; Secretario: Lic.: Antonio Romero Moreno.

Para la procedencia de una posible revisión de la mencionada resolución dictada por recurso administrativo, caben todas las instancias superiores conocidas como instancias de alzada.

3. Que los actos o resoluciones administrativas que se pretenden impugnar por la vía del recurso administrativo, hayan sido anterior o simultáneamente impugnadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El sentido de lo anterior es muy simple, puesto que el recurso administrativo y el juicio de nulidad fiscal no son compatibles ni concurrentes.

4. Que el acto o resolución administrativa impugnada se haya consentido por el recurrente, entendiéndose por este reconocimiento aquellos casos en los que el recurrente no haya promovido el recurso o juicio en el plazo señalado para tal efecto.

En el anterior supuesto, debe descartarse como acto consentido el pago de contribuciones derivado del acto o resolución, pues el pago liso y llano de contribuciones no entraña el consentimiento con respecto del acto que las origina, siempre que se hubiese interpuesto oportunamente los medios de defensa pertinentes.

5. Que sean conexos a otro acto o resolución administrativa que hayan sido impugnadas por medio de otro mecanismo de defensa.

6. En el supuesto en el que el recurrente no amplie el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, tratándose de impugnación de la notificación.

7. Si el acto o resolución administrativa es revocada por la autoridad que la emitió, antes de que se dicte la resolución que corresponda al recurso administrativo, pues en todo caso no existiría *litis* a debatir.

8. Los agravios que al recurrente le cause el acto impugnado, relacionándolo con el ofrecimiento y la exhibición de las pruebas documentales y periciales que obren en su poder, de lo contrario, debe señalar la autoridad que los posee para que la autoridad interesada requiera su remisión.

Hay que tener en cuenta, respecto de la falta de mención de los agravios causados, que el artículo 122 del Código Fiscal establece que si en un escrito de interposición de recursos administrativos no queda señalado el acto impugnado, ni especifica los agravios que dicho acto cause al contribuyente, la autoridad encargada de la tramitación y resolución del recurso, deberá desecharlo por improcedente al igual que si no se exhibe el documento que conste el acto impugnado y la constancia de la notificación de éste.

Nos parece que con estas referencias seguidas de la ley, queda claro cuando no procederán los recursos; a manera de resumen diremos que no hay lugar a la impugnación cuando no existe objeto de litigio, materia del mismo, capacidad para recurrir y falta de disposición legal.

CAPITULO QUINTO

REGLAS GENERALES A LAS QUE DEBE DE SUJETARSE LA TRAMITACION DEL JUICIO DE GARANTIAS EN MATERIA FISCAL.

Una vez estudiado las generalidades del juicio de amparo, es pertinente pasar a estudiar como se materializa en la materia fiscal.

Es de suma importancia el conocimiento del presente tema pues esta será la última arma que tendremos para impugnar algún crédito. Además, siempre hemos creído, salvo la mejor opinión de nuestros lectores, que aquel que litiga en cualquier materia y desconoce el desarrollo del juicio de garantías es como aquel que pretende golpear sin puños.

Es de vital importancia mencionar que el hecho de ser éste el último capítulo de la presente no es mera coincidencia; permítanos reiterar que las mas de las veces los asuntos se resuelven, ya sea incidental o fundamentalmente, por medio de esta vía.

Tómese en consideración que lo único atacable por este medio es toda actuación de la autoridad que sea contraria a los derechos del contribuyente reconocidos por la constitución, que de manera general, van en contra de la "*... manera proporcional y equitativa que establezcan las leyes, ...*"

5.1. PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO.

Como en todos los procesos de índole judicial, siempre existe un número determinado de interesados que de manera directa o indirecta tienen que ver con el desarrollo del mismo, y, en su caso, sin su participación el proceso no tiene validez o puede mas adelante ser atacado por falta de formalidad.

En general el concepto jurídico de "parte" es la persona, ya física ya moral, que teniendo intervención en un juicio, ejercita en él una acción, opone una excepción o interpone un recurso. Lo que caracteriza a las "partes" es el interés.

La diferencia que guardan los peritos, testigos, etcétera es precisamente ese interés jurídico; interés que no tienen por que sus derechos, ya personales ya patrimoniales, no son afectados por alguna autoridad.

El artículo 5 de la Ley de Amparo (80) precisa que dentro del juicio de amparo administrativo, consecuentemente el fiscal, son cuatro las partes que intervienen en el mismo:

I. QUEJOSO, AGRAVIADO O AGRAVIADOS.

El quejoso o agraviado es el que ataca un acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos, ya sea porque estima que viola en su detrimento alguna garantía reconocidas por la constitución; o por que proviniendo de autoridad federal, considera que vulnera o restringe la soberanía de los Estados; o por el contrario, por que haya sido emitido por las autoridades de éstos con invasión de la esfera que corresponde a las autoridades federales. En resumen, quejoso será toda persona física, moral o de gobierno que de alguna manera ve violentado alguno o algunos de sus derechos contemplados en la Constitución general de la República.

El artículo 4 de la Ley de Amparo establece que el juicio de amparo sólo puede promoverse por la parte a quien perjudica el acto o la ley que se reclama.

Esta promoción puede ser hecha tanto por el mismo agraviado o por su representante, por medio de algún pariente o persona extraña, en el caso en que la ley lo permite.

El artículo 6 de la misma Ley, establece que el menor de edad puede solicitar la protección y justicia de la Unión, aún sin la intervención del representante legítimo, cuando éste se halle ausente o impedido, designándole el juez un tutor dativo. Si el menor ha cumplido 14 años, podrá designar representante en el escrito de demanda. El mismo mecanismo siguen las personas sujetas a estado de interdicción.

El artículo 8 establece que las personas morales interpondrán la demanda por medio de sus representantes, lógico.

(80) En adelante al hacer referencia a la Ley de Amparo nos referiremos como la Ley. Algún otro ordenamiento lo citaremos con su nombre completo.

Por ultimo hay que decir que todos aquellos autorizados en las promociones pueden interponer recursos y expresar agravios:

" Autorizados para oír notificaciones, recursos interpuestos por el. El autorizado para oír notificaciones en los términos del artículo 27, reformado, de la Ley de Amparo vigente, puede interponer recursos que procedan y expresar agravios aún después de hecha la notificación respectiva." (81)

II. AUTORIDAD O AUTORIDADES RESPONSABLES.

Es autoridad responsable, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley, la que *" dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado "* y en contra de la cual se demanda la protección de la justicia federal.

Del artículo 11 de la Ley se desprende que existen dos tipos de autoridades:

1. Las que ordenan, dictan, promulgan o publican la ley o el acto reclamado, y;
2. Las que obedecen, las que ejecutan o llevan a la práctica el mandato de las primeras.

Es importante la anterior división ya que al momento de dictar la sentencia, se va a obligar a remitir la sentencia únicamente a la autoridad demandada, es decir, a la ejecutora o a la ordenadora, o en su defecto a ambas siempre y cuando se hayan demandado, a las dos.

Autoridad fiscal para efectos de la Ley es toda aquella persona de carácter público que dispongan de *imperium*; éstas pueden tomar determinaciones o dictar resoluciones que vengán, en cualquier forma, a establecer cargas en perjuicio de terceros, cuando esas cargas sean, de alguna manera exigibles mediante el uso de la facultad económica coactiva, como impuestos, derechos o aprovechamientos.

(81) En este sentido se pronuncia la Corte en Apéndice a la Jurisprudencia del año de 1975; 8a. parte; Pleno y Salas; Tesis 58; página 103 y 104.

La Suprema Corte de Justicia ha establecido que: *"El término autoridades para los efectos del amparo comprenden a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza que disponen..."* " Lo son, no solamente la autoridad superior que ordena el acto, sino también las subalternas que lo ejecuten o traten de ejecutarlo, y contra cualquiera de ellas procede el amparo. (82)

Finalmente, respecto de los organismos descentralizados hay que decir que se considerarán autoridades responsables siempre que la ley que les da vida las faculte a ordenar o ejecutar por sí mismas.

Hay que decir que si no se señala a la responsable no se puede examinar la constitucionalidad del acto:

" Autoridades responsables. Si en la demanda de amparo no se señala a una autoridad responsable, jurídicamente, no es posible examinar la constitucionalidad de sus actos, puesto que no se le llamó a juicio ni fue oída." (83)

III. TERCERO O TERCEROS PERJUDICADOS.

En términos generales, el tercero perjudicado, es aquél que resulta beneficiado con el acto reclamado por el quejoso, teniendo interés en que el acto subsista y no sea destruido por la sentencia que en el mencionado juicio se pronuncie.

El término "perjudicado" no es felizmente bien usado, pues parecería que resulta de aquél que motiva el acto que se impugna, sin embargo, se tiene por perjudicado a aquella parte que hace causa común con la autoridad responsable, que al igual y conjuntamente se empeña en que el acto a combatir siga en pie. En resumen se dice perjudicado por que lo sería desde el momento que la sentencia combatible se modifique.

De conformidad con el artículo 5 de la Ley, tienen el carácter de terceros perjudicados:

1, La contra parte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o *cualquiera* de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por personas que conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito.

(82) Tesis números 75 y 76, páginas 122 y 123 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, parte común al Pleno y a las Salas.

(83) En este sentido se pronuncia la Corte en Apéndice de la jurisprudencia del año de 1975; 8a. época, Pleno y Salas; Tesis 55; página 100.

En el supuesto en el que el juicio de amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento que dio origen al acto reclamado, serán terceros perjudicados tanto el actor como el demandado ya que ambos tienen interés en la sentencia que llegue a pronunciarse, (por tal la comentada fracción hace referencia a *cualquiera*) y, por lo mismo, en aportar las pruebas y hacer valer los alegatos que a su derecho convengan. (84)

2. El ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito.

Cuando el ofendido no sea el tercero perjudicado, en materia penal, sólo le asistirá el derecho a comparecer respecto de lo que a sus derechos patrimoniales convengan.

3. La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan un interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

Sin embargo, debe considerarse tercero perjudicado, aun cuando no haya gestionado en su favor el acto combatido, quien tenga interés directo en su subsistencia y pudiera resultar dañado con el otorgamiento del amparo contra dicho acto, según lo ha estimado la Corte en diversas ejecutorias.

Es necesario mencionar que para efectos de los tres supuestos mencionados anteriormente, los terceros perjudicados, en materia fiscal, serán todas aquellas autoridades hacendarias que ordenen o ejecuten disposiciones fiscales, y en su oportunidad el ministerio público, como representante de la sociedad.

La corte ha establecido que se deberá de revocar la sentencia dictada cuando de los autos se desprenda que no se notificó al tercero mencionado en la demanda inicial, a efectos que se emplace y se reponga el procedimiento oíendole en juicio. (85)

(84) El anterior criterio lo ha sostenido la Corte al resolver, entre otros, el juicio promovido por Reyes Viuda de Pelcastre, en página 360 del Apéndice 1917-1975, Tomo Común al Pleno y a las Salas.

(85) En Apéndice de jurisprudencia del año de 1975; 8a. parte; Pleno y Salas; Tesis 219; Página 359.

IV. EL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.

El artículo 5 de la Ley señala al Ministerio Público. Este es parte por representar los intereses de la sociedad, pero no tiene el carácter de contendiente y puede, según el artículo 107 fracción XV, abstenerse de intervenir en el amparo cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público.

La anterior salvedad de intervenir o no en el juicio de garantías, no es suficiente para eximir a la autoridad jurisdiccional de llamarle a juicio, aunque posteriormente considere su intervención como carente de importancia y no alegue cosa alguna.

5.2. ELEMENTOS DEL ESCRITO DE DEMANDA.

Como ya se estudio, existen dos clases de amparos, a saber, el directo y el indirecto; en el presente apartado explicaremos los requisitos que cada una de estas clases precisa para que puedan tenerse por interpuestos.

Recordemos que la demanda es aquel documento, por virtud del cual se da origen al juicio, es decir, es el instrumento a través del cual se hace valer la acción.

A. Respecto del Amparo Indirecto o bi-instancial, hay que decir que de conformidad con el artículo 116 de la Ley, la demanda de amparo debe:

1. Formularse por escrito. Sin embargo existen dos excepciones a la anterior regla general y son, primero, que por la gravedad del caso, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimientos judiciales, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional la demanda podrá formularse por comparecencia; y segundo, cuando el caso no admita demora y el quejoso encuentre inconveniente para acudir a la justicia local, ya que entonces la solicitud de amparo puede hacerse por la vía telegráfica ratificándose, posteriormente, por escrito so pena de tenerse por no interpuesta. (artículos 117 y 119 respectivamente de la Ley de Amparo.)

2. Debe de contener nombre del quejoso o del que promueva en su nombre; en este caso, el quejoso es siempre aquél en cuyo beneficio se solicita la protección de la justicia federal.

3. Igualmente debe de mencionarse el domicilio del quejoso o en su defecto de quién promueva en su nombre

4. Nombre del tercero perjudicado. Con base en el artículo 146 de la Ley, en el caso de no existir tercero perjudicado, debido a que no se altere la esfera jurídica de alguien con el cambio de la sentencia impugnada, se debe de señalar su inexistencia.

El hecho de no mencionar la inexistencia de terceros perjudicados trae como consecuencia que el juez solicite se supla tal deficiencia; hay que tener sumo cuidado pues si no se suple esta deficiencia, quizá por que nos sabemos sin terceros perjudicados, y no lo mencionamos, se considerará nuestra demanda como no interpuesta. En caso de no conocerlo, así se hará saber al juez.

5. Igualmente, hay que mencionar el domicilio de los terceros, perjudicados con la posible modificación del acto reclamado.

6. La autoridad o autoridades responsables. En el supuesto en el que se trate de amparos contra leyes se deben de señalar los titulares de los órganos de Estado a los que la ley les encomienda su promulgación.

Las autoridades demandadas en un juicio de garantías varían respecto de si son del fuero local o federal; en materia federal se demanda al Congreso de la Unión; al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; al Secretario de Estado que ratifique el acto; y, al Director del Diario Oficial de la Federación; en materia local se demandará al Congreso Local, Al Gobernador de la Entidad Federativa; al Secretario de Despacho que ratifique el acto; y, al Director de la Gaceta del Estado.

Cuando existan autoridades ordenadoras o ejecutoras, es conveniente que el quejoso puntualice, si le es posible, quienes son éstos.

Es importante hacer tal distinción ya que de ésta dependen, entre otras, las consecuencias siguientes:

a) Si las autoridades ejecutoras no rinden informes, pero aquellas a quien se atribuye haber ordenado el acto lo niega, es incuestionable que la autoridad ejecutora no puede proceder con una orden inexistente, y, por lo mismo, la falta de informe no trae la presunción que establece el artículo 149 de la Ley. (Este artículo presume cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario.)

b) Si la sentencia de amparo considera violatoria de garantías la resolución que ejecutan, igual declaración debe hacerse respecto de los actos de ejecución.

c) Los actos de las autoridades, relativos a mandamientos que se ajustan a la ley, no pueden ser violatorios de garantías.

d) La ejecución que lleven a cabo las ejecutoras de órdenes o fallos que constituyan una violación de garantías, importa también una violación de garantías, importa consecuentemente una violación constitucional.

e) Si el amparo se niega contra las autoridades que ordenen la ejecución del acto que se estima violatorio de garantías, debe también negarse respecto de las autoridades que sólo ejecutaron tal acto por razones de su jerarquía.

f) Decretado el sobreseimiento por lo que respecta a los actos dictados por las autoridades responsables ordenadoras, deben también decretarse respecto a los de las autoridades que sean o tengan carácter de ejecutoras, porque debiendo sobreseerse por aquéllos, es indiscutible que no puede examinarse la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los procedimientos de ejecución, si éstos no se combaten por vicios propios.

g) Si la revisión se interpone únicamente por la autoridad ejecutora, respecto del acto de la autoridad que lo ordenó, debe desestimarse, cualquiera que sean los agravios que invoque, puesto la única parte que podría expresar agravios sería la autoridad de quien emanó el acto.

h) Si la revisión sólo se interpone por las autoridades ejecutoras, y no por las que ordenaron el acto, el recurso de revisión carece de fuerza, ya que si las segundas consintieron la sentencia, por no haberla recurrido, respecto de ellas, necesariamente, deben quedar ejecutoriadas y, desde ese momento, ya no hay nada que ejecutar y faltará materia para revisión.

7. Se debe de acompañar la ley o acto de cada autoridad responsable.

Hay que mencionar cuales son los hechos o abstenciones de las que se tiene conocimiento y que constituyen los antecedentes del acto reclamado o los fundamentos de los conceptos de violación.

Los anteriores hechos o abstenciones de los que tiene conocimiento el quejoso deben de ser declarados bajo protesta de decirlos como verdad. En su manual, la Corte ha establecido, que esta protesta debe ser antecedente a tales hechos o abstenciones y no al final de la demanda, "...como erróneamente suele hacerse." (86)

(86) Op. cit. Página 76.

Debe procurarse precisar el acto o actos que concretamente se atribuyan a cada una de las autoridades señaladas como responsables.

Como comentario, hay que mencionar que no son las leyes las que requieren de refrendo para su validez, sino los decretos promulgatorios de las mismas. Debido a que quién incurrió en violación no es el poder legislativo, cuya labor es la de hacer leyes, sino el ejecutivo quien fue el que la aprobó.

8. Se deben de revisar los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones constitucionales sufridas.

Es conveniente, que al citar los preceptos constitucionales se haga sin mencionar la consideración particular del quejoso, respecto de la relación de estos con aquellos, ésta debe de hacerse en un capítulo distinto, denominado "Concepto de Violación".

Hay que hacer notar que las garantías individuales que consagra la Constitución pueden ser violadas directa o indirectamente; éstas se violan directamente cuando su infracción no se desprende de la circunstancia en la que el acto reclamado sea infractor de alguna ley ordinaria, sino que constituye una transgresión inmediata a un mandato constitucional; en tanto que se vulneran indirectamente, cuando su desacato resulta ser simple consecuencia de una violación a las normas ordinarias o secundarias

En ambos supuestos, violación directa e indirecta, si entre las responsables hay autoridades ordenadoras y ejecutoras, hay que hacer derivar la inconstitucionalidad de los actos atribuidos a éstas de la de los reclamados de aquéllas; a menos que los actos de ejecución se ataquen por vicios propios, pues entonces es necesario destinarles un específico concepto de violación que tienda precisamente a demostrar que la infracción a la constitución reside en ellos y no derivada de la orden de cuya ejecución se trate.

9. Si el amparo se promueve por la invasión de esferas de autoridades, basados en la fracción II del artículo 1o. de la Ley, se debe de precisar ésta; igual sucede cuando se trata de violaciones fundadas en la fracción III del mismo artículo en donde se señalará el precepto de la Constitución que contenga la facultad federal que haya sido vulnerada o restringida.

Esta fracción VI del artículo 116 se excluye entre sí con la fracción V del mismo, pues sus supuestos dependen de la circunstancia de que el juicio constitucional se promueva con base en la fracción I del artículo 1o. de la Ley, es decir, por violación de garantías, o con apoyo en las fracciones II o III del mismo artículo, es decir, por invasión de esferas.

De lo anterior se desprende que si la promoción del juicio descansa en la citada fracción I deban precisarse los preceptos de la constitución que contengan las garantías individuales que el quejoso estime vulneradas, en tanto que, si se sustenta en las fracciones II o III deban señalarse, respectivamente, la facultad reservada para los estados que hayan sido lesionadas por la autoridad federal, o en su defecto, el precepto constitucional que consagre la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada por la autoridad local.

La demanda debe contener la expresión de los conceptos de violación que pongan de manifiesto las razones por las cuales el quejoso estime que los actos que reclama significan una contravención al sistema de atribuciones de la Federación y de los Estados.

B. Respecto del Amparo Directo hay que mencionar que en algunos conceptos comunes guardan una relación sumamente estrecha, relación tal a la que iremos remitiendo en el supuesto caso.

Es el artículo 166 de la Ley el que reglamenta los elementos necesarios de la demanda de amparo directo; debe formularse por escrito, con las dos excepciones mencionadas para el amparo indirecto; además:

1. Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre. Caben las mismas salvedades que para el amparo indirecto.
2. Nombre y domicilio de los terceros perjudicados; aquí igualmente es pertinente lo dicho para el amparo indirecto.
3. La autoridad o autoridades responsables, con sus debidos comentarios.
4. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiera puesto fin, que sea constitutiva del acto o de los actos reclamados, esto con base en el artículo 158 de la Ley que determina la procedencia de este tipo de amparos.

Si se reclaman violaciones a las leyes que fijan el procedimiento, se precisará, cuál es la fase de ésta en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al quejoso.

Cuando se impugna la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional, la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento y la calificación de éste por el Tribunal Colegiado se hará en la parte considerativa de la sentencia.

5. La fecha en la que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en la que el quejoso haya tenido conocimiento de la resolución recurrida.

Respecto de éste requisito y del anterior, es necesario caer en consideración que debido a que el amparo directo recae directamente sobre juicio que ya fueron resueltos en el fondo, es requisito *sine qua non* que se presente el objeto del mismo, es decir, la sentencia definitiva y la fecha de conocimiento de la misma.

También resulta práctico recordar que antes de pretender substanciar esta instancia, es necesario agotar todas las inferiores, si es que las hay.

6. Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de violación. Recuérdese que la Corte recomienda mencionar primeramente los numerales sin ninguna consideración y posteriormente, en los conceptos de violación, argumentar los perjuicios de consecuencia.

7. En su caso, la ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes del fondo del asunto. Decimos en su caso por que podría proceder el amparo, ya por vicios del procedimiento, artículo 159, ya por tratarse de amparo contra leyes autoaplicativas o heteroaplicativas.

Respecto de la fundamentación de la sentencia basada en principios generales del derecho, se estará a lo mismo que el concepto anterior.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes en cuanto al fondo, deberá el quejoso referirse en conceptos de violación por separado a cada una de las leyes que se hubiesen aplicado inexactamente, violando en su perjuicio la garantía de legalidad, reconocida por la constitución.

Finalmente, es importante tener presente todos y cada uno de los elementos aquí mencionados, pues de lo contrario correríamos el riesgo de que nuestra demanda fuere desechada.

5.3. TERMINO PARA SOLICITAR EL AMPARO.

Dentro de la doctrina del juicio de amparo se han establecido dos clases de términos, a saber, el prejudicial y el judicial, por lo que hace a la primera clase, se entiende a aquellos que se presentan antes de iniciarse el juicio y que son propios del quejoso, en tanto que los segundos son aquellos que se dan durante la tramitación del juicio y con los que cuentan todas las partes.

El término para la interposición de la demanda es de *Quince Días*, que se contarán, de acuerdo con el artículo 21 de la Ley:

" desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos."

El cómputo del término para judicial, exclusivo del agraviado, se inicia en cualquiera de los tres momentos siguientes:

1. Tomando como base la notificación;
2. Tomando como base el momento en el que se tuvo conocimiento del acto reclamado o de su ejecución;
3. Cuando no se ha notificado el acto reclamado al quejoso, ni se ha pretendido ejecutar, el término de quince días comenzará a correr desde el día siguiente a aquel en el que se haga sabedor del acto.

En este último supuesto el quejoso tiene todo el tiempo que desee para formular su demanda, en la que válidamente puede argumentar que tuvo conocimiento del acto, en la fecha que mas le convenga.

No obstante a lo anterior, existen ciertas excepciones al término general de 15 días, y son:

1. Los casos en los que a partir de la vigencia de una ley ésta sea reclamare, el término para la interposición de la demanda es de 30 días.

En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la siguiente ejecutoria:

" Para que sea forzoso interponer amparo contra una ley, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que (sic) entre en vigor, es preciso que se reúnan dos cuestiones: que desde la iniciación de la vigencia, el particular se encuentre en la situación prevista por la norma, y que no se exija, para que aquél esté obligado a hacer o dejar de hacer, ningún ulterior acto de autoridad. Sólo llenándose estos requisitos se trata de leyes, que por su sola promulgación, tienen carácter de inmediatamente obligatorias y a las cuales debe aplicarse el artículo 22, fracción I de la Ley de Amparo. " (87)

2. Si se trata de actos que importen peligro de privación de la vida; ataques a la libertad personal, en juicio o fuera de él; deportación; destierro; cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o la incorporación forzosa al ejército o armada nacionales, la demanda puede interponerse en cualquier tiempo.

3. Si se trata de sentencias o laudos definitivos, o de resoluciones que pongan fin al juicio, y el quejoso no ha sido legalmente citado al juicio respectivo, el término es de 90 días, siempre que resida fuera del lugar donde se desahoga dicho juicio pero dentro de territorio nacional.

Si reside fuera del territorio nacional, se le conceden 180 días siempre que se cumplan las mismas condiciones y sujetándose a las siguientes salvedades:

a) Si vuelve al lugar en el que se haya seguido el juicio, quedará sujeto al término de 15 días, y;

b) Que no se tendrá por ausente para los efectos que la Ley precisa, si tiene mandatario que lo represente en el lugar del juicio o si hubiese señalado domicilio para oír notificaciones, o se hubiese manifestado sabedor del procedimiento que haya motivado el acto reclamado.

(87) Informes correspondientes a los años de 1946 y 1948; Segunda Sala, páginas 59-60 y 44-45, respectivamente, en relación con la ejecutoria visible en el Tomo LXXXVII, página 3401 del Seminario Judicial de la Federación.

Con base en el artículo 23 de la Ley, son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo todos los días del año, con exclusión de los sábados y domingos, y de los días 1o. de enero, 5 de febrero, 1o. y 5 de mayo, 14 y 16 de septiembre, 12 de octubre y 20 de noviembre. Sin embargo, tal exclusión no opera si se trata de actos íntimamente ligados con la materia penal o el artículo 22 constitucional, casos estos en los que podrá promoverse a cualquier hora y día del año.

El artículo 217 y 218 de la Ley extienden el término de quince días, siempre que se trate de violación a derechos personales o patrimoniales de comunidades o ejidales. Consideramos que son importantes estas ampliaciones pues estas dos personas jurídicas son igualmente susceptibles de ser objeto de las facultades de comprobación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; por lo que, aunque sigan un régimen especial, igual pueden ser agraviados constitucionalmente por alguna ley o acto de la autoridad hacendaria.

Finalmente, la Corte ha establecido que el tribunal debe de tramitar la demanda independientemente de la duda que exista sobre el finiquito del plazo para interponerlo:

"Amparo, término para la interposición del. Cuando hubiere duda respecto de si ha transcurrido o no, el plazo para la interposición del amparo, debe de admitirse y tramitarse la demanda respectiva.(88)

5.4. DE LA TRAMITACION GENERAL DEL JUICIO DE GARANTIAS.

En éste apartado trataremos de entender los distintos requisitos que establece la ley para poder substanciar nuestro recurso y de tal forma poder llevar a feliz término la última instancia de revisión que establece la ley.

Es preciso mencionar que los siguientes requisitos son el elemento *sine qua non* para que pueda ser estudiada nuestra pretensión por el juez competente.

(88) Apéndice de Jurisprudencia del año 1975; 8a. parte; Pleno y Salas; Tesis 40; página 78.

En este sentido estudiaremos los requisitos para la presentación de la demanda, el informe justificado rendido por la autoridad, la suspensión del acto reclamado y su respectivos efectos, las pruebas y sus requisitos para el desahogo, así como la sentencia con sus repercusiones legales.

5.4.1. DE LA PRESENTACION DE LA DEMANDA.

Parecería un tanto impropio, sin embargo creemos necesario, decir que la demanda se debe presentar en la oficialía de partes del tribunal que va a conocer. Sin ánimo de justificarnos, hay que mencionar la importancia de la presentación de documentos en la oficialía de partes, pues ésta asentará la razón del día y hora de su recibo, éste asiento es de suma importancia pues si nuestra demanda no cuenta con el se entiende que no se presento acarreándonos todos los efectos negativos que ya se conocen.

Ya hemos mencionado que son únicamente tres la autoridades jurídicamente legitimadas para conocer de este tipo de juicios, a saber, el Jueces de Distrito en amparos indirectos, los Colegiados de Circuito en amparos directos y finalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación en revisión de éstos.

La demanda debe de presentarse en original y copias suficientes dependiendo de las autoridades mencionadas como responsables, así como para el tercero perjudicado, si lo hubiere, y el Ministerio Público; igualmente hay que anexar dos copias mas para el incidente de suspensión si se pidiera y no tuviera que concederse de plano.

En el supuesto que la suspensión no fuere de plano sino de oficio no será necesario anexar las dos copias a las que nos referimos, esto en razón de no necesitarse la formación de cuadernos incidentales.

Si por cualquier motivo se dejan de presentar las copias mencionadas, o se presentan en menor número, la autoridad concedora prevendrá a la parte actora para que las exhiba, y en caso de no hacerlo se tendrá por no presentada la demanda. En caso que la autoridad no prevenga, cabe el recurso de queja con fundamento en la fracción IV del artículo 95 de la ley de Amparo. (89)

(89) En la página 159 del presente se analiza con todo detenimiento la procedencia del recurso de queja.

Finalmente, hay que decir que el artículo 120 de la Ley de Amparo preceptua la obligación de presentar original y copia de la demanda; no así de los demás documentos justificativos de la acción tales como poder notarial, documento en el que conste el acto de autoridad violatorio de garantías, etcétera. A mejor entender, nos parece que lo que la Ley quiere decir es que con el original de la demanda se presentara el original de estos documentos justificativos de la acción, sin ser necesario se presenten copias de los mismos para las demás partes. Esto con base en la facultad que tienen las demás partes para solicitarle al tribunal, a su costa, Ordene girar las copias respectivas. Sin embargo, nos permitimos recomendar, que se anexen tantas copias de estos documentos justificativos como partes en el juicio deban de conocer, esto por que así agilizaríamos nuestro proceso.

Únicamente nos resta mencionar, para conocimiento del lector, que el oficial de partes después de recibir y asentar la hora y fecha de la presentación del documento, lo registra en el libro de correspondencia para pasarlo posteriormente al secretario de trámite, conocido como primer secretario, quien estudiara los requisitos mínimos que debe de contener toda demanda tales como competencia del juzgado, contemplado en los artículos artículo 36, 44, 49, 50 y 114 de la Ley de Amparo, 52 y 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (90); la procedencia del mismo, contemplados en el artículo 73 de la Ley de Aparo; y, el cumplimiento de requisitos establecidos en el artículo 116 de la misma Ley.(91)

El primer secretario una vez admitida la demanda mandara se registre en el libro de gobierno, fijará fecha para la celebración de la audiencia, solicitará informe justificado y ordenará se de vista al ministerio público para los efectos correspondientes. Igualmente se tendrán por autorizadas a las personas que se indiquen para oír y recibir notificaciones, si promueven varias personas se prevendrán para que designen representante común, ordenará que se suspenda de oficio el acto reclamado, ordenará se forme por separado el incidente de suspensión si es solicitado y emplazará al tercero perjudicado entregándole copia de la demanda.

Una vez hecho lo anterior, se notificará a las partes lo relativo, notificación que como se sabe puede ser personal, por lista, publicación o por exhorto.

(90) En adelante LOPJF.

(91) Las distintas actitudes por las que se declara incompetente un juez no son objeto del presente, sin embargo no deja de ser por demás interesante, por lo que, remitimos a nuestros apreciables lectores a los artículos 66, 67, 68 70, para el impedimento del juez; 36, 44, 49, 73, 145, 158 de la misma Ley de Amparo, así como 53, 79 y 81 de la LOPJF.

5.4.2. DEL INFORME JUSTIFICADO.

Este informe es el documento por medio del cual las autoridades responsables, que son la parte demandada en el juicio de garantías, van a dar contestación a la demanda, ratificando por que consideran que sus actos se encuentran dentro del marco de la constitución, se prevé en el artículo 149 de la Ley de Amparo.

Este se debe de rendir dentro del término de cinco días, sin embargo, el juez de Distrito podrá ampliarlo hasta por cinco días mas si estima que la importancia del caso lo amerita. No obstante lo anterior, se debe de notificar esta ampliación del plazo por lo menos ocho días antes de la fecha para celebrar la audiencia constitucional. En caso que no se asiente dicha ampliación del plazo, se suspenderá la audiencia a solicitud del interesado o el tercero perjudicado ya verbal o por escrito en el preciso momento en el que debía haberse celebrado la audiencia.

No obstante se haya concedido la prórroga mencionada, las autoridades responsables están facultadas para presentar el informe en cualquier tiempo antes de la celebración de la audiencia, pudiéndose tomar en consideración por parte del juez federal al momento de sentenciar, por lo tanto, el referido término puede considerarse como improrrogable mas no como fatal.

Cuando la autoridad no rinde su informe, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario que correrá en contra del quejoso. Sin embargo es lógico que cuando no existe el acto reclamado no procederá la presunción mencionada:

" Autoridades ejecutoras, falta de informe de las. Si las autoridades ejecutoras no rinden informe, pero aquellas a quienes se atribuye haber ordenado el acto, lo niega, es incuestionable que la autoridad ejecutora no puede ejecutar una orden inexistente, y por lo mismo, la falta de informe no trae la presunción que establece el artículo 194 de la Ley de Amparo." (92)

De lo anterior se desprende que el no rendir el informe no acarrea consecuencia de forma alguna, sin embargo se podrá imponer una sanción de diez a ciento cincuenta días de salario mínimo. Lo anterior no quiere decir que no sea importante, su importancia es suma en razón a que con base en este informe la autoridad juzgadora podrá conocer las causas por las cuales la autoridad emitió su acto o lo trato de ejecutar, sirviendo de base para acreditar la constitucionalidad de tales actos.

(92) Apéndice de Jurisprudencia del año de 1975; 8a. parte; Pleno y Salas; Tesis 51; página 97.

No obstante lo dicho por la autoridad en su informe, la propia litis puede ampliarse cuando de la lectura de los informes apareciere que existen otras autoridades responsables del mismo acto, o que, en su caso, existen mas actos reclamados, que eran desconocidos por el quejoso. En este supuesto, el quejoso, tiene la oportunidad derivada de la jurisprudencia de la Suprema Corte, de ampliar la demanda de amparo si se demuestra que desconocía el acto de autoridad que va a ser señalado como reclamado, o que a raíz de la lectura del informe supo de la participación de otra autoridad en la emisión del acto que ya había sido reclamado.

Es pertinente mencionar que esta audiencia puede ser diferida tanto por las partes como por la autoridad.

Si el informe al que hemos hecho mención es firmado por persona distinta a quien deberá suscribirlo, no se tendrá por legalmente rendido.

Dicho informe debe de contener las siguientes conductas:

- A. El reconocimiento de la veracidad o no del acto reclamado.
- B. Se expondrán los hechos que crea pertinentes o controvertirán los hechos establecidos el quejoso en su demanda.
- C. Expondrá las razones y fundamentos que estime pertinentes para sostener la improcedencia del juicio o la constitucionalidad del acto reclamado, acompañara copias certificadas de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.
- D. Hará valer, si las hay, las razones legales de incompetencia del juez para conocer del juicio; así como aducirá el impedimento del juez para conocer del juicio cuando consideré se da alguno de los supuestos del artículo 66 de la Ley de Amparo.
- E. Solicitará la acumulación del juicio de amparo a otro que se tramita ante el mismo juzgado o en uno diferente.
- G. Objetará, si es necesario, la personalidad o capacidad del quejoso para ir a este tipo de juicio.
- H. Comunicará la existencia de otro juicio de amparo promovido por el mismo quejoso contra autoridades responsables y respecto de los mismos actos reclamados.

Nos parece pertinente decir que si la autoridad confiesa como ciertos los actos, éstos deben de tenerse por ciertos:

"Informe Justificado. Si en él se confiesa la autoridad responsable que es cierto el acto que se reclama, debe tenerse éste como plenamente probado, y entrarse a examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de ese acto." (93)

5.4.3. DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

La suspensión es una medida cautelar que puede decretarse mientras no se falla en sentencia firme y definitiva, evitando que el quejoso sufra molestias mientras no se determine si el acto que impugna es o no constitucional.

En materia de amparo, la suspensión es la detención del acto reclamado por parte de la autoridad, de manera que si éste no se ha producido, no nazca; y si ya nació, detenga temporalmente sus consecuencias o que se evite que se realicen. Adviértase que la suspensión no es una destrucción del acto pues la materia esta en estado de suspenso y no de terminación.

La duración de dicha suspensión es temporal pues sólo dura el tiempo necesario de la tramitación del juicio desde que se conceda hasta que se pronuncie la sentencia firme y definitiva. Sin embargo puede no otorgarse, con lo que, la autoridad ejecutora podrá libremente hacer todas las gestiones necesarias para hacer efectiva la resolución ordenada.

La procedencia de la suspensión puede ser decretada de dos formas:

1. De Oficio, en tratándose de actos contemplados en el artículo 22 constitucional, o bien, en peligro de privación de la vida, deportación o destierro.
2. A petición de parte, en tratándose de algún acto que si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso las cosas o derechos reclamados, bien por su imposible reparación, bien por que dejen de existir.

Como quedo explicado en capítulos anteriores, existen dos tipos de amparos, el indirecto o bi-instancial, y el directo o uni-instancial, si bien es cierto que el desahogo de la suspensión tiene algunas similitudes en adelante trataremos de entender sus diferencias; en este momento nos ocuparemos del primero.

(93) Apéndice de Jurisprudencia del año de 1975; 8a. parte; Pleno y Salas; Tesis 113; página 202 y 203.

Cabe señalar que la suspensión se otorga en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, debiendo comunicársele a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento.

Con base en el artículo 124 de la Ley de Amparo, la suspensión decretada a instancia de la parte ofendida procede siempre que, primero, lo solicite el agraviado, segundo, que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, y tercero, que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Es muy probable que la suspensión, de suyo, ocasione daño o perjuicio a tercero, mas aún si tenemos en cuenta que en materia fiscal el tercero perjudicado es la Secretaría de Hacienda y este acto le acarrearía dejar de hacer efectivos créditos, por lo que la autoridad, previendo esto, tendrá que fijar una cantidad como garantía para reparar el posible daño.

La suspensión otorgada al quejoso, una vez garantizando los posibles daños al tercero, quedará sin efecto si éste, el tercero perjudicado, a su vez otorga contragarantía suficiente que respalde el posible daño ocasionable al quejoso. Es decir, los papeles se invierten; creemos que el objeto de esta disposición es que el tercero perjudicado, en materia fiscal el fisco federal, asegure la ejecución del crédito fiscal, desde luego con el debido riesgo de perder la garantía. Es el caso en donde a una persona moral se le determina un crédito por mucho dinero, al fisco le sería de gran utilidad usar ese dinero para sufragar otras obligaciones, de tal suerte que para asegurar esa cantidad líquida inmediatamente prefiere otorgar fianza y posteriormente defender su postura a capa y espada. El objeto es claro, cuenta con numerario rápidamente, otorga garantía y después se defiende como puede.

Como es natural, quedará sin efecto la contrafianza cuando el amparo quede sin materia, o bien, cuando los derechos del tercero perjudicado no sean estimables en dinero.

La Corte ha establecido que:

" El contrafiador, además de garantizar los daños y perjuicios que se ocasionen con la ejecución del acto reclamado, debe garantizar la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y, por lo mismo, su solvencia debe apreciarse en relación con la cuantía del negocio que motiva el amparo " (94)

(94) En Apéndice de la Jurisprudencia del año de 1975; 8a. parte; Pleno y Salas; Tesis 190; página 317.

Finalmente, el juez de Distrito, al conceder la suspensión fijará la situación en la que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio. En este sentido, la Corte ha establecido (95) que "*... La jurisdicción del juez de Distrito no cesa por lo que se refiere a todo lo relativo al auto de suspensión, sino cuando se pronuncie sentencia definitiva en el juicio, puesto que la Suprema Corte no es competente para dictar dichos autos...*"

El quejoso tiene un término de cinco días siguientes al de la notificación, para otorgar todos los requisitos que la autoridad le solicite, inclusive para otorgar garantía, si en este plazo no los cumple la suspensión dejará de producir sus efectos y podría proceder libremente la ejecución.

El Juez puede modificar o revocar la suspensión siempre que hayan supervenido actos que modifiquen la situación en la que se basó para dictarla.

Finalmente hay que decir que en materia fiscal, a partir de 1988, cuando el amparo se fundamente *contra el cobro de contribuciones*, la suspensión procederá contra depósito de garantía por el monto de la cantidad estimada en contra del contribuyente.

Respecto del amparo uni-instancial, o directo, del cual conoce, como ya vimos, el Tribunal Colegiado de Circuito, contrariamente a lo que sucede en el amparo indirecto, aquí el incidente de suspensión del acto reclamado lo va a conceder la propia autoridad responsable, artículo 170 de la Ley de Amparo.

Recuérdese que de hecho y de derecho la demanda de amparo directo debe de presentarse ante la autoridad responsable para que esta posteriormente la turne al Colegiado correspondiente, nos parece sensato que en el momento mismo en el que tiene conocimiento de una demanda de violación de garantías otorgue la suspensión, siempre de oficio.

(95) En Apéndice a la Jurisprudencia del año de 1975; 8a. parte; Pleno y Salas; Tesis 183; página 311.

Parecería que se esta violando algún precepto constitucional, pues la autoridad es juez y parte en estos casos, sin embargo, hay que dejar claro que el fundamento de este procedimiento para la suspensión en los dos tipos de amparo son diferentes. En amparo directo respecto de la materia administrativa, consecuentemente la fiscal, únicamente existe la suspensión de oficio, artículo 171 de la ley de Amparo, o la suspensión definitiva. (96)

Por otra parte, en este tipo de amparo, no existe un procedimiento incidental tan específico y detallado como en los casos del amparo bi-instancial, por lo que tampoco se encuentra una audiencia incidental de suspensión, la autoridad responsable decide sobre la suspensión de plano al momento de presentarse la demanda de garantías.

La recta actuación de la autoridad, respecto del otorgamiento o negación de la suspensión, como de toda su conducta respecto del amparo, se logrará mediante la impugnación de su conducta y del capítulo primero del título quinto donde se establecen responsabilidades dentro del juicio de amparo y más concretamente respecto del tema que nos ocupa.

5.4.4. DE LAS PRUEBAS EN EL JUICIO DE GARANTIAS.

Son admisibles en los dos tipos de amparo toda clase de pruebas, con excepción de la confesional y todas aquellas que sean contrarias a la moral, las buenas costumbres o el derecho. Sin embargo " *...sólo se deben de considerar al fallar, aquellas que tiendan a probar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclama.* " (97)

Las pruebas deben de ofrecerse en la audiencia constitucional, con excepción de las documentales, que pueden presentarse con la demanda; y de la inspección judicial, que debe ofrecerse cinco días antes de dicha audiencia.

(96) No así la provisional, que como ya vimos, sólo procede en amparo indirecto siempre que, en materia administrativa, lo solicite el quejoso. Recordemos que no sucede lo mismo en materia penal, donde en razón de los bienes jurídicos tutelados se puede solicitar la suspensión definitiva incluso por cualquier persona.

(97) En este sentido se ha pronunciado la Corte en Apéndice de jurisprudencia del año de 1975; 8a. época; Pleno y Salas; tesis 143; página 247.

Respecto de las pruebas **Documentales Públicas y Privadas** como es sabido, la autoridad tiene obligación de expedir tantas copias como se le soliciten, si a pesar del requerimiento hecho, antes extrajudicialmente y ahora judicialmente, no se expiden, se puede a petición de parte, diferir la audiencia hasta en tanto se expidan haciéndose uso de los medios de apremio.

Respecto de las pruebas **Testimonial y Periciales** deben ser anunciadas cuando menos cinco días hábiles de anticipación a la audiencia. Deben reunir los siguientes requisitos:

1. Se deben exhibir original y tantas copias como sean necesarias para cada una de las partes.
2. Se deben exhibir interrogatorios para testigos y cuestionarios para peritos.
3. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho a probar.
4. Los peritos no son recusables.

Respecto de la **Inspección Judicial**, ésta debe ofrecerse con la misma oportunidad con la que se anuncian la testimonial y la pericial. Por regla general, para que conste en autos, se realiza por el secretario de acuerdos del tribunal.

Finalmente hay que decir que la valoración de la pruebas incumbe únicamente al juzgador debiendo fundamentar sus razonamientos en la sentencia y tomando en consideración la siguiente jurisprudencia:

" **Pruebas,**

apreciación de las. Tratándose de la facultad de los jueces para la apreciación de las pruebas, la legislación mexicana ha adoptado el sistema mixto de valoración, pues si bien concede arbitrio al juzgador, para la apreciación de ciertas pruebas, (testimonial, pericial o presuntiva), ese arbitrio no es absoluto, sino restringido por determinadas reglas basadas en los principios de la lógica, de las cuales no debe separarse, pues al hacerlo, su apreciación, aunque no infrinja directamente la ley, si viola los principios lógicos en que descansa, y dicha violación puede dar materia al examen de constitucionalidad. " (98)

(98) Apéndice de Jurisprudencia del año de 1975; 8a. parte; Pleno y Salas; Tesis 141; página 242.

Ahora bien, si el juzgador omite estimar las pruebas allegadas por las partes, se estaría violando los artículos 14 y 16 constitucionales, y procedería en todo caso la protección de la justicia de la unión, para efectos que al dictarse nueva sentencia se tomen en consideración las pruebas no estimadas. (99)

5.4.5. DE LA SENTENCIA.

La sentencia es la decisión jurídica, legítima, razonada y fundamentada del juzgador, sobre la causa controvertida puesta en su conocimiento, definiendo las situaciones jurídicas planteadas en la litis y desprendiendo de ellas los derechos y obligaciones de cada una de las partes que intervinieron en el conflicto.

Las sentencias de amparo:

" Sólo pueden resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclama, y nunca sobre cuestiones cuya decisión compete a los tribunales del fuero común. " (100)

Respecto de la sentencia de amparo éstas sólo se ocuparán de las personas físicas o morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos o protegerlos y con la característica especial que no harán declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare y únicamente respecto de las garantías invocadas como violadas.

Respecto del juicio de amparo existen tres maneras en las que puede vertir el sentido de la resolución, a saber:

1. El **Sobreseimiento**, respecto del cual se pone fin al juicio sin resolver nada acerca de lo planteado como acto reclamado.

(99) En este sentido se pronuncia la Corte en el Apéndice a la Jurisprudencia del año de 1975; 8a. Parte; Pleno y Salas; tesis 149; página 254.

(100) En este sentido se pronuncia la Corte en Apéndice de Jurisprudencia del año de 1975; 8a. Parte; Pleno y Salas; Tesis 173; Página 296.

Este sentido de la resolución se concreta a declarar tanto el sobreseimiento como la improcedencia sin puntualizar la razón de su resolución. Las razones por las que se puede dar este tipo de resolución es bien por no cumplir los requisitos de procedencia que serán todos aquellos que a *contariu sensu* establece el artículo 73 de la Ley de Amparo, o bien cuando por razón del artículo 74, de la misma ley, se caiga en alguno de los casos de sobreseimiento.(101)

2. La Negación del amparo, respecto del cual se confirma la constitucionalidad del acto de autoridad o la legalidad de la ley en cuestión, determinando su validez.

A diferencia del sobreseimiento, aquí si hay que fundar y motivar todos los conceptos de violación.

3. El Amparo y Protección de la justicia de la Unión, respecto de la cual se condena a las autoridades para que den, hagan o dejen de hacer determinadas obligaciones.

En la sentencia, las autoridades que conozcan del juicio de garantías, deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos respecto de cualquier materia cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en materia laboral sólo se aplicará en favor del trabajador; y en materia administrativa cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

Las sentencias, salvo lo comentado para las de sobreseimiento, deben contener:

1. La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados.
2. La apreciación de las pruebas conducentes.
3. Los fundamentos legales en los que se apoye para sobreseer o declarar improcedente la demanda, así como para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.
4. Los puntos resolutive del juicio.

(101) Por razones de operatividad, nos permitimos remitir a los apreciables a la lectura de los mismos.

El artículo 79 de la Ley de Amparo establece una suplencia del error, que no de la queja, y consiste en facultar a todos los tribunales de amparo (102), para corregir las citas de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados; en el mismo sentido podrán hacer una interpretación conjunta de los conceptos de violación y agravios, así como de los demás razonamientos de las partes con el fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.

Finalmente el artículo 80 de la Ley de Amparo establece que:

" La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el carácter del acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trata y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija. "

5.5. BREVES REFERENCIAS SOBRE LA SUSTANCIACION DEL AMPARO DIRECTO EN MATERIA FISCAL.

Como quedo apuntado en el capítulo tercero del presente, desde el punto de vista de la substanciación existen dos tipos de amparos, el indirecto o bi-instancial y el directo o uni-instancial.

Como simple recordatorio y de manera general, diremos que el amparo directo es aquél que versa sobre todas aquellas resoluciones que tienen por objeto atacar la sentencia de un Tribunal inferior; mientras que el amparo indirecto será aquel que tenga por objeto atacar alguna instancia del procedimiento que no sea la sentencia del mismo. Consecuentemente hay que decir que el amparo indirecto tiene mas instancias de revisión mientras que el directo ya no tendrá otra instancia de revisión.(103)

(102) Recuérdese que únicamente son la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito.

(103) Para ampliar detalles respecto de estos tipos de amparos remitase al capítulo Tercero apartado cinco. Véase página 84 del presente.

Es menester aclarar que la substanciación de ambos tipos de amparos tiene muchos puntos en común, mas aún respecto de su desahogo en el tribunal competente, sin embargo tienen algunas diferencias que si bien hemos apuntado en el apartado anterior, aquí trataremos de aclararlas en respectivo detalle.

Primeramente habrá de decirse que el amparo directo únicamente es competencia de dos tribunales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Cabe mencionar que la Corte puede conocer por medio de tres conductos; el primero, pueden ser revisoras del Colegiado siempre que las leyes lo permitan; segundo, cuando el negocio lo amerite y sea de tal naturaleza que se necesario intervenga el mas alto tribunal, a esta facultad se le conoce como "atracción"; y tercero, cuando el Procurador General de la República así se lo pida.

La demanda de amparo directo debe presentarse por conducto de la autoridad responsable, esta posteriormente la remitirá al Colegiado correspondiente. Hay que recalcar que la presentación de la demanda ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe el plazo de interposición de la misma y esta conducta equivoca del quejoso, no acarrea responsabilidad alguna a la autoridad.

La autoridad responsable, una vez recibida la demanda, deberá hacer constar la fecha en la que fue notificada al quejoso la resolución reclamada así como la de presentación del escrito de demanda.

La responsable deberá emplazar a las partes, inclusive al Ministerio Público.

Una vez conocida la demanda por el Tribunal Colegiado, lo examinará, para que en el término de cinco días se suplan posibles irregularidades establecidas en el artículo 116 de la Ley de Amparo; en el supuesto de encontrar motivos suficientes de improcedencia, la desechará de plano.

Dentro del término de cinco días después de darle entrada a la demanda, se turnará el expediente al magistrado instructor para que en el término de 15 días tenga a efectos la citación a sentencia. Como es sabido las mas de las veces nunca se cumplen los términos en favor de la autoridad por lo que es recomendable estar muy pendiente en plazos y términos que corran en contra del particular y nunca en contra de la autoridad.

Si el proyecto del magistrado instructor es aprobado por los dos restantes que conforman los colegiados, se tendrá como sentencia que se firmará en los cinco días siguientes. En el supuesto de no ser aprobado el proyecto, se designará a un magistrado para que se redacte la sentencia acordada en mayoría para posteriormente firmarla en 15 días.

En el supuesto que la Corte sea quién conozca del asunto, bien por facultad de atracción, bien por que sea el asunto de su competencia, se mandará turnar el expediente al ministro relator para que dentro del plazo de 30 días, formule por escrito proyecto de resolución. Este se turnará a los demás ministros de la sala para que de forma colegiada se llegue a una resolución.

Una vez resuelta la demanda, se debe de notificar inmediatamente a la autoridad responsable para que en el término de 24 horas actúe en el sentido de la misma, con la sanción que de no hacerlo, con base en el artículo 107, fracción XVI de la Constitución, la responsable "... sea inmediatamente separada de su cargo y consignada al juez de distrito que corresponda" con la responsabilidad que acarrea.

Para el cumplimiento de estas resoluciones la autoridad que haya conocido solicitará al superior jerárquico de la autoridad inhabilitada para que cumpla, o en su caso el secretario o actuario de su dependencia de cumplimiento; incluso el propio magistrado podrá hacerla cumplir personalmente con auxilio de la fuerza pública.

Respecto de la suspensión, como quedo establecido en el apartado anterior, procederá una vez otorgada caución bastante para reponer los daños y perjuicios que pueda ocasionar a terceros. Cabe mencionar que por virtud del artículo noveno de la ley de amparo, las personas morales oficiales están exentas de presentar garantía que la ley exige a las partes.

Nos parece que con esta pequeña aclaración quedan perfectamente determinados los distintos procesos de substanciación tanto del amparo directo como del indirecto, las distinciones son mínimas, habrá mas comunes que opuestas, sin embargo es menester tomar en cuenta las propias de cada instancia para no cometer errores irreparables.

Finalmente, y sin afán de facilitar el desarrollo del presente nos permitimos, quizá indebidamente, a recomendar se haga caso detallado de cada uno de los preceptos que respecto de la competencia y procedencia cabe en el amparo directo e indirecto; respecto del amparo indirecto los preceptos legales se encuentran contemplados en los artículos 114 a 121, mientras que el amparo directo esta contemplado en los artículos 158 a 169 de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.6. DE LOS RECURSOS DE REVISION, DE QUEJA Y DE RECLAMACION.

Para dar por concluido este capítulo nos resta hacer una breve referencia de los tres únicos tipos de recursos que en materia de amparo la ley reconoce para la substanciación del mismo.

Así como en materia fiscal la ley sólo reconoce dos tipos de recursos, el de revocación y el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, la ley de amparo únicamente reconoce tres recursos, el de revisión que no tiene nada que ver con el fiscal, de queja y de reclamación.

Es menester hacer uso exclusivo de éste tipo de medios pues si empleamos otros se correrá el riesgo de que la autoridad dicte un auto de improcedencia. Si bien es cierto que la ley obliga al juzgador a la deficiencia del error, marcadamente en algunas materias, también lo es que entere más claro se plante nuestro medio de defensa tendremos menos posibilidades de obtener fallos desfavorables.

De igual forma es necesario que se emplee el recurso propio respecto de la conducta que pretende llevarse a consideración pues si se emplea recurso distinto en materia distinta se tendrá por improcedente la vía y consecuentemente todo el proceso.

La palabra recurso tiene dos excepciones, primero, todo medio de defensa legal, segundo, la impugnación que se hace de alguna resolución que se emita durante el desarrollo de un juicio.

5.6.1. DE REVISION.

Respecto del recurso de revisión, hay que decir que a pesar de sus múltiples reformas, ha mantenido su fisonomía desde la ley de 1936.

Hay que decir, sin temor a equivocarnos, que de los tres es el de mayor trascendencia debido a las conductas de las que es medio de impugnación.

I. PROCEDENCIA DEL RECURSO.

El recurso de revisión, con base en el artículo 83 de la Ley de Amparo procede únicamente en contra de:

1. Resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, cuando desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo.

Aquí se tiene por objeto que se de entrada a la demanda de garantías basado en la necesidad de corroborar el auto emitido por el juez *a quo*, o inferior, así como corregir los errores de apreciación del mismo juzgador.

2. Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable que; primero, concedan o nieguen la suspensión definitiva; segundo, modifiquen o revoquen el auto en el que se conceda o niegue la suspensión definitiva; y tercero, nieguen la revocación o modificación del auto en el que se concede o niegue la suspensión definitiva.

Inmediatamente salta a la vista que este supuesto se refiere únicamente a la impugnación de resoluciones emitidas respecto de la suspensión definitiva en el juicio. Cualquier otro acuerdo o resolución dictada en el incidente de suspensión será impugnado mediante el recurso de queja.

3. Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos.

4. Contra sentencias y acuerdos dictados en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, en los casos de violación de garantías de las contempladas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal.

Esta fracción toda vez que tiene relación directa con la materia penal, esta íntimamente relacionada con las posibles violaciones a las garantías arriba apuntadas que la autoridad fiscal pudiera cometer al aplicar los preceptos penales que se contemplan en el Código Fiscal de la Federación.

A través de la revisión que se interponga con fundamento en esta fracción, se puede impugnar la sentencia en la que se concede el amparo, se niegue el mismo, o se sobresee el juicio así como todos los acuerdos que tengan relación con la misma, es decir, no debe de interponerse dos recursos, contra tales acuerdos contra la y sentencia definitiva. De lo contrario, podría recurrirse sólo alguno de los dos dejando sin efectos el restante llegando al absurdo de dejar sin efecto uno y con fuerza obligatoria el otro.

Podría pensarse que nuestro razonamiento no tiene fundamento toda vez que aquél principio de derecho que establece " *el que puede lo mas puede lo menos* " nos obliga a dejar sin efecto los acuerdos cuando se recurre la sentencia, objeto principal. Sin embargo que sucedería si se deja sin efecto los acuerdos y no así la sentencia, el objeto principal es la sentencia, ¿ ésta le imprimiría validez a los acuerdos declarados ineficaces por un tribunal, toda vez que el objeto principal es la misma y no aquellos ? ¿ donde queda la obligatoriedad de una resolución del tribunal ?

La resolución a los cuestionamientos planteados es muy sencilla, nótese que la fracción IV del artículo 83 de la Ley de Amparo hace referencia a acuerdos que tengan *relación* con la sentencia. Todos los acuerdos son independientes de la sentencia pues son la vía para llegar a ella, si un acuerdo es declarado inconstitucional la sentencia, resultado de este, estará fundada en procedimientos viciados, con lo que para suplir esta deficiencia se requerirá impugnar en el mismo recurso en el que se impugne la sentencia no válida, los acuerdos no válidos en los que se fundó, evitando la substanciación de dos vías.

5. Contra resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando se decida sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales así como tratados internacionales, reglamentos, expedidos tanto por el ejecutivo federal como local, y por último, cuando se establezca la interpretación directa de un precepto de la constitución.

La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

Hay que hacer notar que este es el único supuesto en el que una resolución de un Colegiado, siempre que se trate de constitucionalidad, puede ser revisada por una instancia superior. La razón es simple ya que hay que considerar, primero, que el objeto por el cual nacieron los Colegiados fue el de resolver controversias que conocía la Corte y que debido al exceso de trabajo no podía atender adecuadamente, y segundo, debido a que la materia es en sumo delicada había que revisar perfectamente.

Los efectos la revisión por la Corte son de gran importancia toda vez que al ser revisados por esta instancia, su resolución es obligatorias para todas las autoridades, inclusive para los Colegiados.

La parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede *adherirse* a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha que se notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes. (104)

A través de la figura de la *adhesión* al recurso de revisión el legislador da la oportunidad a todas las partes en el juicio de garantías para impugnar una sentencia definitiva con lo que se le darán mayores elementos de juicio al tribunal *ad quem*, es decir la Corte, para emitir la resolución.

Como ya se dijo la *adhesión* sólo procederá siempre que se haga valer dentro del término de cinco días, sin embargo, la parte que pretenda *adherirse* contará con un término de diez días para formular agravios.

Finalmente hay que mencionar que el artículo 107 en su fracción IX de la constitución establece los requisitos necesarios para que una resolución de un Colegiado pueda ser recurrida ante la Corte y estos son:

1. Que se trate de un juicio de amparo uni-instancial.
2. Que en el juicio de garantías, se decida sobre la constitucionalidad de una ley, o interprete un precepto constitucional.
3. Que dicha calificación o interpretación, la haya realizado directamente, es decir, que no se haya fundado en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

2. COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Con base en el artículo 84 de la Ley de Amparo la corte conoce en revisión únicamente en los siguientes casos:

- I. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito cuando:

I.I. Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el ejecutivo federal o local, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

(104) Este párrafo comentado fue de los introducidos con las reformas de 1988 a la Ley de Amparo.

Las reglas específicas sobre la competencia de la Suprema Corte de Justicia, ya sea que actúe en pleno o en salas están determinadas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 11, 24, 25, 26 y 27.

El primero de los artículos mencionados está dedicado a la competencia de la Corte en Pleno para conocer de esta forma se deben de cumplir alguna de las siguientes reglas:

1. Cuando se interponga el recurso de revisión en contra de la sentencia definitiva dictada por un juez de Distrito en amparo contra leyes, cuando subsista en la revisión el problema de constitucionalidad de la ley, sea esta federal, local o un tratado internacional.
2. Cuando se interponga la revisión contra una sentencia definitiva dictada por un juez de distrito, cuando el amparo se funde en controversias suscitadas por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados y por leyes o actos de las autoridades estatales que invadan la esfera de la autoridad federal.
3. Cuando se trate de revisión de sentencias de los Tribunales Colegiados, derivados de un juicio de amparo directo, el que se haya decidido la constitucionalidad de una ley federal, local o un tratado internacional en donde se limitará exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras, y con la facultad ya estudiada de poder *adherirse* en el término de cinco días.

En tratándose de todos los demás casos, la competencia corresponde a las Salas de la Suprema Corte de Justicia, pudiendo resumirse a los casos en los que se haya iniciado el juicio de garantías por considerar que un reglamento expedido por el Presidente de la República, o algún reglamento expedido por algún gobernador, son violatorios de la Constitución, así como también cuando se trata de la impugnación de una sentencia emitida en amparo directo en la que se haya interpretado directamente un artículo constitucional; por último, cuando se ejercite la facultad de atracción a que se refieren las fracciones V y VIII del artículo 107 constitucional.

Hay que decir que la competencia en favor de la Corte, obedece a la importancia de los actos reclamados.

- 1.2. Se trate de controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados; o por leyes o actos de la autoridad estatal que invadan la esfera de la autoridad federal.

Como ya se menciona la competencia de estos actos siempre será objeto del Pleno de la Corte.

II. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se decida sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el ejecutivo local o federal, o cuando se establezca la interpretación directa de un precepto de la constitución.

Toda vez que no existe un tribunal superior jerárquico distinto a la Corte, conoce de la revisión, se deben observar las reglas de competencia del pleno y de las salas.

III. Cuando la Suprema Corte de Justicia estime que un amparo en revisión, por sus características especiales, debe ser resuelto por ella, conocerá del mismo, bien sea procediendo de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República aplicándose las reglas conducentes a la facultad de atracción concedida por la ley. (105)

Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el amparo, cuyo conocimiento por ella, hubiere propuesto el Tribunal Colegiado de Circuito o el Procurador General de la República, no reviste características especiales para que se aboque a conocerlo, resolverá que sea el correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito el que lo conozca y resuelva.

Este procedimiento para determinar la competencia del tribunal dura treinta días, según lo establece la fracción II del artículo 182 de la ley de Amparo.

3. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

Son competentes para conocer del recurso de revisión los Tribunales Colegiados de Circuito en los siguientes casos:

1. Contra los autos y resoluciones que pronuncien los Jueces de Distrito o el superior del Tribunal responsable en los casos de las fracciones I, II, y III del artículo 183, que en obvio a repeticiones innecesarias remitimos a su lectura y comentario hecho líneas arriba.

(105) Esta facultad se encuentra regulada en el artículo 182 de la Ley de Amparo.

2. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, o por el superior del Tribunal responsable siempre que no se trate de sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlo inconstitucionales, las leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el ejecutivo local o federal, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, o bien si se trata de leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinja la soberanía de los estados, o bien, en tratándose de leyes o actos de las autoridades estatales que invadan la esfera de la autoridad federal.

Esta fracción hace procedente el recurso de revisión ante los Tribunales Colegiados de Circuito por exclusión, es decir, si no compete a la Corte su resolución, competirá al Tribunal Colegiado de Circuito que sea superior jerárquico del juez de Distrito que emitió la resolución requerida.

Antes de las reformas de 1988 se establecía en este precepto la competencia territorial para el conocimiento de este tipo de resoluciones.

Las sentencias que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito al conocer de la revisión, no admitirán recurso alguno; por lo que, las resoluciones dictadas por dichos tribunales en amparo indirecto, se considerarán como cosa juzgada, firme y ejecutoriada.

El artículo 107 fracción VIII de la Constitución en su último párrafo legitima la inimpugnabilidad de este tipo de sentencias, mientras que la fracción IX del mismo ordenamiento sostiene la procedencia del recurso cuando la resolución de un Tribunal Colegiado verse sobre la constitucionalidad de una ley, o interprete un precepto constitucional, sin haberse fundado en la jurisprudencia de la Corte.

4. CONSIDERACIONES SOBRE SU SUSTANCIACION.

Respecto de su **Interposición**, hay que decir que se presenta por conducto del juez de Distrito que corresponda a la autoridad que conozca del juicio, o del Tribunal Colegiado de Circuito en los casos de amparo directo.

Se puede interponer el recurso de forma directa, únicamente en los caso de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según que corresponda.

El Término para interponer el recurso será de diez días contados a partir del día siguiente que surta efectos la notificación de la resolución requerida. Cabe mencionar que la interposición directa a la que hicimos referencia en el párrafo anterior, no es suficiente para interrumpir el término de diez días.

Ninguna autoridad podrá interponer el recurso de revisión cuando sus actos no hayan sido declarados inconstitucionales en la sentencia de amparo, a excepción de las autoridades que hayan promulgado una ley, ya federal ya local, pues sus actos requieren forzosamente de la declaratoria de constitucionalidad de esta ley. En tales condiciones, las autoridades ejecutoras no podrán interponer el recurso de revisión cuando la sentencia de amparo proteja al quejoso contra actos de autoridad ordenadora, sin que hay entrado al estudio del conflicto. (106)

En esta hipótesis, la autoridad ejecutora no está facultada para cumplir con la ejecución del acto reclamado, ya que si el acto ordenado, que es originador del de ejecución, ha sido declarado inconstitucional, sus efectos lo serán también. Cabe decir que cuando existan varias autoridades ordenadoras, y la sentencia de amparo declara inconstitucional el acto de una o varias de ellas, las demás, cuyos actos se dejan subsistentes, no podrán interponer el recurso de revisión.

Respecto de la Forma, en la que hay que presentar la demanda, esta debe ser por escrito en el cual el recurrente expresará los agravios que la cause la resolución o sentencia impugnada.

Si el objeto del recurso es la pronunciada en amparo directo por Tribunal Colegiado de Circuito, el recurrente deberá transcribir textualmente la parte de la sentencia que contiene la calificación de inconstitucionalidad de la ley o establecer la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

(106) Sobre el particular la Corte ha emitido diversas tesis jurisprudenciales en las que se señala la misma idea de improcedencia de la revisión cuando sea propuesta por la autoridad contra la cual no se dictó resolución definitiva dentro del juicio constitucional.

Se deberán, en el mismo acto anterior, exhibir tantas copias como partes intervengan en el juicio, así como una más para el expediente y dos para el caso de pretenderse desahogar incidente de suspensión. En el supuesto de faltar copias se recurrirá para que en el término de tres días se exhiban, con la pena de tener por no interpuesta la demanda.

Una vez presentado en tiempo y forma el escrito el juez que haya cometido la violación remitirá el expediente original a la Corte o al Tribunal Colegiado, así como al Ministerio Público Federal, según corresponda, dentro del término de 24 horas.

Cuando la revisión se interponga contra sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por un Tribunal Colegiado de Circuito, éste remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el original del escrito de agravios y la copia que corresponda al Ministerio Público dentro del término de 24 horas, y si su sentencia no contiene decisión sobre constitucionalidad de una ley ni interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, lo hará constar en el auto relativo y en el oficio de remisión del expediente.

Respecto de la **Suspensión** hay que decir que en el supuesto de procedencia del recurso de revisión, en tratándose de resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable que concedan o nieguen la suspensión definitiva; nieguen la revocación o modificación del auto que conceda o niegue la suspensión definitiva; el expediente original del incidente de suspensión deberá remitirse, con el original del escrito de expresión de agravios, dentro del término de 24 horas al Tribunal Colegiado de Circuito.

El incidente de suspensión se tramita por duplicado, ya que el juez de Distrito nunca pierde competencia, por lo que las demás actuaciones que se deriven dentro del incidente de suspensión el juez de Distrito las realizará en el cuaderno de dicha instancia que se quede en su poder, que en todo caso será el duplicado del referido incidente.

Tratándose del auto en el que se haya concedido o negado la suspensión de plano, interpuesta la revisión, sólo deberá remitirse al Tribunal Colegiado de Circuito copia certificada del escrito de demanda, del auto recurrido, de sus notificaciones y del escrito u oficio en el que se hay interpuesto el recurso de revisión, con expresión de la fecha y hora de recibo.

Respecto de la **Calificación de la Procedencia** hay que decir que, el competente para hacerla será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda.

El juez *a quo* no tiene facultad para admitir o desechar un recurso de revisó, dicha conducta procesal corresponde al juez *ad quem*.

Admitida la revisión por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los Presidentes de las salas, y hecha la notificación relativa al Ministerio Público, se observarán las reglas del procedimiento a seguir en los casos de amparo uni instancial, el que sirve también para resolver la segunda instancia de los juicios de amparo bi-instancial. (107)

Una vez admitida la revisión por el Tribunal Colegiado de Circuito y hechas las notificaciones requeridas, el propio Tribunal resolverá lo que fuere procedente dentro del término de quince días.

Siempre que se deseche el recurso por no contener sentencias con decisiones sobre constitucionalidad o interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, se impondrá sin perjuicio de las sanciones penales, al recurrente o a su apoderado, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario. El objeto del presente es muy claro, se pretende que no se interpongan juicios de garantías si no se cumplen con todos y cada uno de los requisitos de procedencia, esto con el objeto de no frenar y entorpecer la administración de la justicia federal.

Las multas se impondrán a razón de días de salario. Para calcular su importe se tendrá como base el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizar la conducta sancionada. El juzgador sólo aplicará las multas establecidas en la Ley de Amparo a los infractores que a su juicio hubieren actuado de mala fe.

Respecto de la **Competencia** del tribunal que deba conocer, hay que decir que si en la revisión subsisten y concurren materias que sean competencia bien de la Suprema Corte, bien de los Tribunales Colegiados, se remitirá el asunto a aquélla. La Corte resolverá la revisión exclusivamente en el aspecto que corresponda a su competencia, dejando a salvo las del Tribunal Colegiado.

(107) Estas reglas son las contempladas en el capítulo IV de la Ley de Amparo que en sus artículos 182, 183 y 185 a 191 establece la substanciación del juicio de garantías y que en obvio a transcripciones inútiles remitimos a los apreciables.

Finalmente hay que mencionar que cuando un agraviado haya presentado la demanda de amparo ante el juez de Distrito, como si se tratara de un juicio de garantías indirecto, aunque en realidad sea un amparo directo, y el juez de Distrito se haya abocado a su conocimiento dictando sentencia, y ésta sea impugnada en revisión, durante cuya tramitación el Colegiado competente o la Corte, según sea el caso, se percataran de que la demanda fue mal interpuesta, pues debió ser amparo directo, sin que el juez de Distrito se haya declarado incompetente, al llegar al conocimiento del Tribunal *ad quem* la revisión y éste al darse cuenta del error declarará insubsistente la ejecutoria emitida por el juez de Distrito que haya conocido del amparo y se ordenará que se siga el amparo en los términos de la substanciación del amparo directo

5.6.2. DE LA QUEJA.

Brevemente mencionaremos que en las primeras leyes donde se regula la materia del juicio de garantías, este recurso de queja, era procedente contra actuaciones del juez de Distrito, preferentemente cuando se trataba de dar cumplimiento a la sentencia de amparo, pues en aquellas épocas era el propio funcionario judicial el encargado de dar cumplimiento a la ejecución.

1. PROCEDENCIA DEL RECURSO.

Con base en el artículo 95 de la Ley de Amparo, el recurso de queja procede:

1. Contra los autos dictados por los jueces de Distrito o por el Superior del Tribunal a quién se impute la violación reclamada, en las que se admitan demandas notoriamente improcedentes.

Este supuesto de procedencia debe ser interpuesto, bien por el tercero perjudicado, bien por la autoridad responsable ejecutora u ordenadora, o bien, por el Ministerio Público, cuando alguna de estas partes consideren la improcedencia.

2. Contra el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en el que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, por exceso o defectos en la ejecución del auto en el que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado.

En esta fracción se alude a un incidente por incumplimiento de una resolución del juez federal, emitida dentro del incidente de suspensión, ya provisional, ya definitiva, del acto reclamado.

3. En contra de resoluciones del juez de Distrito, por falta de cumplimiento del auto en el que se haya concedido al quejoso la libertad caucional.

En obvio a la materia de la fracción no haremos comentario alguno.

4. En contra de resoluciones del juez de Distrito que hayan concedido al quejoso el amparo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en amparos contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecte a personas extrañas al juicio; así como en resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito que decidan inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Es el caso de resoluciones dictadas por el juez de primera instancia en donde se plantea un conflicto o una controversia incidental, surgida por la falta de cumplimiento puntual de una parte, que es la autoridad responsable, a un mandamiento judicial, por lo que el quejoso se presenta ante dicho juzgador, para hacerlo de su conocimiento y que este decida si hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia de amparo o, en su caso, que se acató puntualmente la resolución definitiva dictada en el juicio, o que se cumplió con la sentencia interlocutoria.

5. Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito; el Tribunal que conozca o hay conocido del juicio sobre violación de las garantías del artículo 16, en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafo primero y segundo de la Constitución; o los Tribunales Colegiados de Circuito, en los casos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal respecto de las quejas interpuestas ante ellos.

Este es el famoso supuesto que entre el medio se conoce como *queja contra queja*.

Esta queja procede contra las resoluciones o sentencias interlocutorias que emita el juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito competente dentro del recurso de queja que se haya hecho valer con fundamento en las fracciones II, III, o IX del artículo en comento, cuando se considere por el quejoso, por el tercero perjudicado o por cualquier persona distinta y ajena al juicio de garantías, pero que se vea afectada en su esfera jurídica por el cumplimiento de la sentencia que la ejecutora ha cumplido pero en forma excesiva o defectuosa.

No debe perderse de vista que la controversia que se suscita conforme a las fracciones II, III y IV, del artículo en comento, será resuelta por el juez de Distrito competente y que conoció del juicio de amparo, en tanto que la queja hecha valer con fundamento en la fracción IX, del mismo, será competencia del respectivo Tribunal Colegiado de Circuito, debiendo resolver la queja prevista por la fracción en comento.

6. Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el Superior del Tribunal a quién se impute la violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión que no admitan expresamente el recurso de revisión y que, por su naturaleza trascendental y grave puedan causar daño o perjuicio no reparable a alguna de las partes, en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley.

La procedencia de la queja de acuerdo con esta fracción es aplisima, ya que contempla todas las resoluciones de los juzgados de primera instancia del amparo directo que no admitan el recurso de revisión o vulneren la tramitación de la suspensión y que por tal motivo acusarían un daño irreparable.

Esta fracción esta relacionada estrechamente con el artículo 101 de la propia ley en comento, toda vez que aquél establece que en los casos de queja fundada en la fracción en comento, se dará el efecto de que se suspenda el procedimiento o tramite del juicio de amparo en lo principal, sin que sea posible paralizar el trámite del incidente de suspensión. Así las cosas, el juez de Distrito está obligado a no continuar con el procedimiento del juicio de amparo, debiendo mantenerse el estado de suspensión hasta que se resuelva la queja y se le informe sobre la sentencia emitida en ese recurso.

7. Contra las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios provenientes de las garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión, siempre que su importe exceda de treinta días de salario.

8. Contra las autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehusen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional y proceda esta una vez otorgada por el Tribunal Colegiado de Circuito; o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados.

9. Contra actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en la que se haya concedido el amparo al quejoso.

Esta fracción hace referencia a la queja contra el incumplimiento de las autoridades responsables en el juicio de amparo directo.

Si la autoridad responsable deja de acatar la ejecutoria de amparo, habrá incurrido en incumplimiento total, lo que da origen al incidente de incumplimiento de ejecución de sentencias, pero no hará procedente el recurso de queja previsto en esta fracción.

10. Contra las resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito en caso que el quejoso solicite se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido.

11. Contra las resoluciones de un juez de Distrito o del Superior del Tribunal responsable, en su caso, en el que concedan o nieguen la suspensión provisional.

Esta fracción se refiere a los demás acuerdos o resoluciones de trámite del incidente de suspensión, complementando el cuadro de procedencias de las impugnaciones de este tipo de incidentes.

2. CONSIDERACIONES SOBRE SU SUSTANCIACION.

Respecto de la **Forma** en la que se debe de presentar el escrito de demanda hay que decir que este debe ser por escrito.

Habrà de acompañar una copia para cada una de las autoridades responsables y una para cada una de las partes.

Respecto de **Quién puede Interponer** el recurso hay que decir que en principio los sujetos legalmente facultados, únicamente, son cualquiera de las partes.

Sin embargo, cuando se trate de exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión o de la sentencia en la que se haya concedido el amparo al quejoso, podrá ser interpuesta por cualesquiera de las partes o por cualquier persona que justifique legalmente que le agravia la ejecución o cumplimiento de dichas resoluciones.

Respecto del **Término** para interponer el recurso hay que atender a varias situaciones:

1. Se interpondrá en **Cualquier Tiempo**, mientras se falle el juicio de amparo en lo principal por resolución firme; siempre que:

A. Se trate de quejas que vayan en contra de autoridades responsables que por exceso o defecto en la ejecución del auto en el que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado, tengan por objeto resoluciones que sean contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, así como que afecten a personas extrañas al juicio; contra leyes o actos de autoridad administrativa.

B. Se trate de sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito, cuando se impugnen en la demanda de amparo leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el ejecutivo local o federal y subsista en el recurso problemas de constitucionalidad; así como por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, o por leyes o actos de las autoridades estatales que invadan la esfera de la autoridad federal.

C. Se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución; en los siguientes dos casos, primero, cuando se pretendan impugnar exceso o defecto en la ejecución de la sentencia, en la que se haya concedido al quejoso el amparo, dictado contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio; y segundo, cuando se pretenda impugnar actos de las autoridades responsables, en los caso de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en la que se haya concedido el amparo al quejoso.

2. Se interpondrá en el término de **24 Horas**, cuando se impugne contra las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en donde se conceda o nieguen la suspensión provisional.

3. Se interpondrá dentro del término de **Cinco Días**; siempre que:

A. Se admitan demandas notoriamente improcedentes por parte de los jueces de Distrito o por el Superior del Tribunal a quién se impute la violación reclamada.

B. Se pretenda impugnar las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio, o los Tribunales Colegiados de Circuito, respecto de las queja interpuestas ante ellos.

C. Se pretendan impugnar las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el superior del Tribunal a quien se impute la violación de las garantías contempladas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución, durante la tramitación del juicio de amparo o el incidente de suspensión que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su trascendencia y gravedad puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparables en la sentencia; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia.

D. Se pretendan impugnar las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios, siempre que se haya acogido a las reglas del capítulo relativo a la ejecución de sentencias, cuando se trate de hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión y siempre que el importe de esta no exceda de 30 días de salario mínimo.

E. Se pretenda impugnar la decisión de la autoridad responsable, que no provean sobre la suspensión dentro del término legal, o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de fianza o contrafianza, cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar ineficientes; cuando se niegue al quejoso la libertad caucional otorgada por el Tribunal Colegiado de Circuito, o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daño o perjuicio notorio a alguno de los interesados.

F. Cuando se pretendan impugnar resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito respecto de solicitudes del quejoso de dar por cumplida la ejecutoria mediante el pago de daños y perjuicios que haya sufrido.

4. Se interpondrá en el término de **Un Año**, contado desde el día siguiente al que se notifique al quejoso el auto donde se haya mandado cumplir la sentencia, o al que la persona extraña a quien afecte su ejecución tenga conocimiento de ésta:

A. Cuando se pretenda impugnar exceso o defecto en la ejecución de la sentencia, en la que se haya concedido al quejoso el amparo, dictada contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido; o que afecten a personas extrañas al juicio.

B. Cuando se pretenda impugnar actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en la que se haya concedido el amparo al quejoso.

Respecto de la Autoridad ante quién se debe de presentar, hay que seguir los siguientes supuestos:

1. Ante el Juez de Distrito competente o autoridad que conozca o haya conocido del juicio:

A. Siempre que el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en el que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, por exceso o defectos en la ejecución del auto en el que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado.

B. Siempre que estemos en contra de la mismas autoridades arriba mencionadas, por falta de cumplimiento del auto en el que se haya concedido al quejoso la libertad caucional.

C. Siempre que en contra de las mismas autoridades mencionadas que hayan concedido al quejoso el amparo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en amparos contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecte a personas extrañas al juicio, así como en resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito que decidan inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

2. Ante el Tribunal Colegiado de Circuito:

A. Si se trata de resoluciones que decidan sobre la constitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto Constitucional.

B. Si se trata de los autos dictados por los jueces de Distrito o por el Superior del Tribunal a quién se impute la violación reclamada, en las que se admitan demandas notoriamente improcedentes.

C. Si se trata de resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el Superior del tribunal a quién se impute la violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión que no admitan expresamente el recurso de revisión y que, por su naturaleza trascendental y grave puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley.

D. Si se trata de resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito en el caso de que el quejoso solicite se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido.

3. Ante el Tribunal que conoció o debió conocer de la revisión:

A. Siempre que se trate de resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o hay conocido del juicio sobre violación de las garantías del artículo 16, en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafo primero y segundo de la Constitución, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos que se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal respecto de las quejas interpuestas ante ellos.

B. Siempre que se trate de resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios provenientes de las garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión, siempre que su importe exceda de treinta días de salario.

C. Siempre que se trate de autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional y proceda esta una vez otorgada por el Tribunal Colegiado de Circuito; o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados.

D. Siempre que se trate de actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en la que se haya concedido el amparo al quejoso.

Respecto del único caso en el que la queja **Suspende el Procedimiento** en el juicio, habrá que decir lo siguiente: (108)

El único caso por el que se suspendería el procedimiento en el juicio de amparo sería cuando se suscite el caso de las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el Superior del tribunal a quién se impute la violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal, durante la tramitación del juicio

(108) Respecto de tan importante regla, comentada en los dos siguientes párrafos, sugerimos remitirse a los artículos 101 que parte del supuesto del artículo 95 fracción VI, con el requisito *sine qua non* que refiere el artículo 53, todos de la Ley de Amparo.

de amparo o del incidente de suspensión que no admitan expresamente el recurso de revisión y que, por su naturaleza trascendental y grave puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley.

Es importante resaltar que para que opere la suspensión del procedimiento del juicio mencionado arriba, se requiere que se suscite una cuestión de competencia, con excepción del incidente de suspensión que se continuará tramitando hasta su resolución y debida ejecución, y siempre que la resolución que se dicte en la queja deba influir en la sentencia, o cuando de resolverse el juicio en lo principal se hagan nugatorios los derechos que pudiera hacer valer el recurrente en el acto de la audiencia, si obtiene resolución favorable en la queja.

Finalmente habrá que decir que en todos los casos la autoridad deberá rendir informes justificados, una vez dada entrada al recurso, la falta o deficiencia de los informes establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos. Tal omisión hará incurrir a la autoridad en una multa de treinta días de salario que impondrá de plano la autoridad que conozca de la queja.

Para terminar con este recurso hay que sugerir el perfecto estudio de los caso de procedencia ya que cuando la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito desechen el recurso por notoriamente improcedente, o lo declaren infundado por haberse interpuesto sin motivo, impondrán al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; salvo que el juicio de amparo se haya promovido contra actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo y lo promueva cualquier otra persona en su nombre. La multa a la que hacemos referencia se aplicará únicamente a aquél que a juicio del juzgados haya actuado de mala fe.

6.6.3. DE LA RECLAMACION.

El presente recurso se encuentra contemplado en el artículo 103 de la Ley de Amparo, debido a su claridad consideramos innecesario hacer comentario alguno.

El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia o por el presidente de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Se interpondrá por escrito y en el mismo se expresaran agravio.

Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes dentro del término de tres días siguientes al que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada.

Es importante recalcar que el órgano jurisdiccional que conoce del fondo del asunto lo debe de resolver de plano en el término de 15 días siguientes a la interposición del mismo.

Téngase mucho cuidado con la procedencia toda vez que si el recurso es interpuesto sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, o a su abogado a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de interponerlo.

Para terminar con el presenta hay que dejar bien claro que, respecto de los recursos de amparo, estos deben de presentarse ante la autoridad que según lo anterior deba de conocer; pues el término de interposición del mismo puede correr en nuestra contra y declarámosla como sobreesida, bien por extemporánea, bien por presentada ante autoridad incompetente. Sin embargo existe una jurisprudencia de la Corte en donde no se considerará extemporánea si se presenta ante autoridad distinta de la legitimada para conocer, siempre que el término de interposición no haya finiquitado y bien se remita o se presente ante la competente:

" Amparo extemporánea. No puede considerarse tal, el que, por error, fue interpuesto dentro del plazo legal ante la Suprema Corte y no ante los jueces de Distrito, aun cuando en la fecha en que (sic) el juez de Distrito se aboque el conocimiento del juicio, por virtud de la declaración de incompetencia de la Corte, haya transcurrido el plazo para la interposición del amparo, computado desde la fecha de ejecución del acto que se reclama.(109)

(109) Apéndice de Jurisprudencia de 1975; 8a. parte; Pleno y Salas; Tesis 34; página 61.

5.5. IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

La imposibilidad jurídica para substanciar un recurso en cualquier materia puede deberse a un número de conductas contrarias a derecho, ya adjetivo ya sustantivo. En éste sentido el artículo 73 de la Ley de Amparo establece algunas de las causas por las que una acción o pretensión puede ser calificada por improcedente, y, consecuentemente, existir imposibilidad jurídica para alcanzar sus objetivos.

Se presenta la improcedencia del juicio de garantías cuando por imposibilidad jurídica, el juzgador se encuentra impedido para analizar la acción de amparo y, por lo tanto, el quejoso debe saber que su pretensión es legalmente inejecutable en esa instancia. Toda causal de improcedencia para proceder debe quedar plenamente probada para que con base en ella se decrete el sobreseimiento.

De la misma forma, existen causales de improcedencia que únicamente se actualizan cuando concurren circunstancias de hecho que descalifican la acción que estaban representando, teniendo por ejemplo, la extemporaneidad en la promoción o la cesación del acto reclamado, entre otros.

El artículo 73 de la Ley señala que el juicio de amparo es improcedente por las siguientes causales.

1. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; es elemental pues es el máximo órgano jurisdiccional de nuestro país y consecuentemente la última instancia de apelación.
2. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas.

La presente fracción protege la estabilidad o seguridad jurídicas, ya que al ser estas el resultado de la actividad del máximo tribunal, éste debe de ser quien conozca de sus propios actos. Para tal efecto se han creado medios idóneos para el deshago de las mismas, a saber son los recursos de revisión, de queja y de reclamación.

Es lógico, pero merece mención, el decir que las resoluciones derivadas de los recursos arriba descritos son inobjetable; pues de lo contrario, pasaríamos infinitamente juzgando sobre lo mismo.

La anterior condición opera sólo en contra de las parte, no de los terceros que no intervinieron en la relación, ya que, para éstos la ley les autoriza defensa por medio del recurso de queja.

3. Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea primera o única instancia, o en revisión y hubiere sido promovido por el mismo quejoso contra las mismas autoridades y contra el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas.

En este supuesto se plantea el caso de la *litispendencia*, impliciendo, por consecuencia, que prospere el amparo cuando existe identidad de quejosos con identidad de pretensiones, respecto del juicio promovido con posterioridad al primero.

En este sentido el artículo 51 de la Ley establece, en su párrafo quinto, que los jueces de Distrito que estén conociendo del primero de ellos sin acumular los expedientes, sobreseerá en el otro juicio, quedando, en consecuencia, sin efecto alguno el auto de suspensión dictado en juicio cuyo sobreseimiento debe decretarse.

Es necesario mencionar que el anterior supuesto no tiene lugar si hubiese discrepancia de quejosos o de autoridades responsables, aunque los actos reclamados fueren idénticos, caso en el cual procederá no la *litispendencia*, sino la *conexidad* reflejada en la denominada acumulación.

4. Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en el sentido en el que los quejosos, las autoridades responsables y los actos reclamados sean los mismos.

La diferencia entre la hipótesis anterior y la presente estriba fundamentalmente en el sentido que en la primera el juicio similar está en trámite, mientras que en esta ya fue fallado con sentencia ejecutoria, y por lo tanto, no podría ser sometida a nuevo juicio.

La Suprema Corte de Justicia ha ampliado el alcance de este supuesto de improcedencia, al establecer, que:

"El juicio de amparo es improcedente no sólo cuando se reclaman actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro amparo, sino cuando se reclaman actos que se derivan de los ya estudiados y resueltos en esa ejecutoria, siempre que se apeguen a su estricto cumplimiento." (110)

(110) Suprema Corte de Justicia, Tesis Jurisprudencial 49; Último Apéndice: Parte común al Pleno y a las Salas.

Respecto de la situación del segundo juicio, al que se decreto el sobreseimiento, hay que decir que la regla general es la facultad de dejar expedito el derecho del quejoso para promover nuevo juicio contra las mismas autoridades y por los mismos actos reclamados. En este sentido la Corte ha establecido: *"Aun cuando por regla general una sentencia de sobreseimiento no constituye cosa juzgada ni impide, por consiguiente, a promoción de un nuevo juicio de garantías en que (sic) se combata el mismo acto, existen casos de excepción en virtud de que la causa de improcedencia de cosa juzgada opera también por diversas circunstancias, pues ésta no sólo se da cuando en una sentencia ejecutoria se ha examinado y resuelto sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino también cuando se ha determinado su inatacabilidad a través de un juicio de garantías, con independencia del juicio en que (sic) tal determinación se haya efectuado, como ocurre, por ejemplo, cuando se ha declarado por sentencia ejecutoria que se ha consumado de manera irreparable el acto reclamado, o que han cesado sus efectos, o que dicho acto ha sido consentido, o cuando se ha determinado que el acto reclamado no afecta los intereses jurídicos de la parte quejosa, pues estas situaciones no pueden ser desconocidas en un nuevo juicio de garantías."* (111)

5. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso. Por interés jurídico debe de entenderse el que tienen las partes respecto de los derechos o de las cosas materia del juicio.

Recordemos que es requisito *sine qua non*, la existencia de un interés personal y directo ya que si este no se presenta los derechos constitucionales del quejoso están libres de toda irregularidad y por tal no se constituye *litis* en el juicio de garantías.

El concepto de interés jurídico esta íntimamente vinculado con el de agravio, pues si un acto de autoridad no causa éste, no puede existir aquél.

Es necesario que el interés descansa en un derecho derivado de la ley a exigir del gobernante determinada conducta y que tenga como correlativo el deber del citado gobernante de realizar tal conducta.

Por lo tanto, no es suficiente que la autoridad ponga fin a una situación favorable al gobernado, si éste no cuenta con un derecho a exigir de dicha autoridad que la respete; de igual forma no se configura la citada afectación si no se es titular de derechos que permitan exigir la cesación de dichos actos.

(111) Tesis Jurisprudencial No. 118; Parte Común al Pleno y a las Salas.

En este sentido la Corte se ha pronunciado al establecer: "*El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica reconoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho...*" (112)

Finalmente la Corte ha establecido que el interés jurídico debe de "*acreditarse en forma fehaciente y no inferirse solamente a base de presunciones.*"

6. Contra leyes, tratados y reglamentos que por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio.

De la misma forma que en el numeral anterior, es preciso la existencia de un agravio. De acuerdo con el artículo 4 de la Ley de Amparo el juicio de garantías sólo puede ser subsanado por aquél a quien la ley, tratado o reglamento le perjudique.

Es preciso mencionar que existen dos supuestos en los que una vez cumpliéndose la hipótesis normativa, se puede llegar a ser afecto, estos son las leyes, tratados o reglamentos que por el hecho de ser generales, abstractas e impersonales causan agravio; o bien, aquellos en los que una norma de conducta se aplique de forma individual y concreta.(113)

7. Contra actos consumados de modo irreparable. Se refiere al caso de la irreparabilidad física, de orden definitivo, porque ya no se puede restituir al agraviado en el goce de la garantía violada, esto es, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional.

Con la interposición del juicio de garantías se persigue alcanzar la invalidación del acto lesivo de garantías. El artículo 80 de la Ley establece que la sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado las cosas al estado que guardaban antes de la violación. Sin embargo, si el acto reclamado es ejecutado y resulta irreparable de forma absoluta, el juicio de amparo carece de objeto y por lo tanto carece de razón de ser.

(112) Informes de labores rendidos por el Sr. Presidente de la Suprema Corte en los años 1972 y 1973, sección relativa a la Presidencia, páginas 340 y 356.

(113) Hacemos referencia a la autoaplicatividad y heteroaplicatividad mencionada en el capítulo III, apartado cinco. Ver página 87 del presente.

La Corte ha establecido en tesis Jurisprudencial donde:

"...si los actos de las autoridades, aun cuando consumados, producen efectos que continúan manifestándose y que no son sino el resultado de aquellos y que pueden desaparecer por la concesión del amparo, no hay causa para sobreseer..." (114)

Lo anterior no quiere decir que el quejoso queda en estado de indefensión, el hecho que debido a la imposibilidad de restituir las cosas al estado que se encontraban no es suficiente para no poder ejercitar otras vías de responsabilidad.

8. Contra actos emanados de un procedimiento judicial o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de la situación jurídica en el mismo, deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo por no poder decidirse en tal procedimiento, sin afectar la nueva situación jurídica.

Este supuesto, al igual que el anterior, contempla un caso de irreparabilidad del acto reclamado, pero a diferencia del previsto, se refiere a la irreparabilidad jurídica, no a la física.

9. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento. El juicio de amparo es improcedente contra " actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que señalan los artículos 21, 22 y 218."

El artículo 1803 del Código Civil para el Distrito Federal establece lo que debe de entenderse por consentimiento expreso: "...cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos..." y por tácito, "... resulta de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo..." Sin embargo, para la Ley de amparo existirá consentimiento tácito cuando la impugnación del acto autoritario se realiza extemporáneamente.

Es pertinente decir que no se entenderá como consentida tácitamente una ley a pesar que de ser impugnada desde el momento de su vigencia en los términos de la fracción VI del artículo 73, no se haya reclamado, sino sólo en el caso que tampoco se haya promovido amparo en el primer acto de aplicación en relación con el quejoso.

(114) Tesis sustentada en el juicio de garantías promovido por Sierra Torres, José; Ultimo Apéndice; Octava Parte; Página 28.

Quando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual sea modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar la ley en juicio de amparo.

En el primero de los casos, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado apartar de la fecha en la que se haya notificado la resolución recaída al recurso, aun cuando para fundarlo se haya aducido exclusivamente motivos de legalidad.

Finalmente, para graduar un acto de aceptado tácitamente no debe de quedar ninguna duda. En este sentido la Corte se ha pronunciado en el siguiente sentido: "*Cuando el acto que se reclama es una multa, no puede tenerse como consentido porque el multado haya hecho la entrega de la cantidad que importe la multa, por virtud del apremio y amenazas que le hagan las autoridades.*" (115)

10. Contra las resoluciones judiciales de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley de la materia algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiere hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 constitucional dispone para los terceros extraños.

Esta fracción establece que el amparo contra actos que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o actos de la autoridad administrativa, fiscal consecuentemente, se interpondrá ante el Juez de Distrito del lugar. Nos parece que la razón de la misma es tener a salvo los derechos de terceros, dejándole la puerta abierta para que tengan una oportunidad mas para alegar lo que a su derecho convenga, ya que no fueron debidamente oídos en juicio.

11. Cuando se este tratando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa legal propuesto por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.

(115) Tesis Jurisprudencial No. 10; Ultimo Apéndice; Octava Parte; Promovido por la Compañía Industrial de Orizaba; S.A.

12. Contra actos de autoridad distintas a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio legal de defensa por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados; siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la Ley de Amparo consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con la misma Ley.

Las tres causales de improcedencia antes mencionadas, cuyas fracciones en la Ley corresponden a los numerales XIII, XIV y XV descansan en el principio de definitividad (116), pues mientras que en la primera y tercera existen recursos o medios de defensa legal que no fueron previamente agotados a la promoción del juicio de garantías; respecto de la segunda, es aplicable cuando se promueva el citado juicio no obstante no sea resuelto, independientemente de que el quejoso estuviere o no obligado a agotar dicho recurso.

13. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado.

Sólo puede considerarse que han cesado los efectos del acto reclamado, cuando se revoca al propio acto por la autoridad responsable o cuando se constituye una situación jurídica que definitivamente destruya la que dio motivo al amparo, de tal manera que por esa nueva situación se reponga al quejoso en el goce de la garantía violada.

14. Cuando subsistiendo el acto reclamado, no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo.

En esta hipótesis el acto reclamado subsiste, pero ya no puede surtir efecto alguno porque la materia del mismo ha dejado de existir.

15. En los demás casos en los que la improcedencia resultara de alguna disposición de la ley.

(116) Véase capítulo tercero, apartado cuarto; página 71 del presente.

Nos parece inconstitucional el hecho de facultar al poder ejecutivo o legislativo para establecer la improcedencia de los demás casos del juicio de garantías. Si bien es cierto esta fracción se refiere a las leyes que constituyen precisamente la legislación propia del juicio de amparo, también lo es que el camino se torna fácil para que la autoridad, con base en ésta facultad, de por hecho causales de improcedencia que convengan a sus intereses.

En materia fiscal, la política imperante es de no otorgar amparos que perjudiquen a las finanzas del estado, por muy inconstitucionales que sean los medios de allegarse fondos; pienso que este podría ser un medio por el que la autoridad justifique su actuación a futuras cargas impositivas. Proponemos que esta idea, correspondiente a la fracción XVIII de la Ley de Amparo, no desaparezca sino que en todo caso, se redacte de tal forma que no quede lugar a duda el sentido de la misma.

Finalmente enumeraremos algunos de los casos a los que se refiere la fracción última del artículo 73, proponiendo se enumere esta lista, en la citada fracción para que no haya lugar a duda:

1. El Fisco, cuando usa su facultad de cobro, obra ejerciendo una facultad derivada de la obligación de contribuir; por lo que, no puede concebirse que el estado pida amparo en defensa de un acto del propio estado. Esto debido a que un acto de autoridad no puede ser considerado como derecho del hombre o garantía individual. (117)

2. El amparo promovido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es improcedente.

Así lo ha sustentado la Corte al establecer: "*Como el Tribunal Fiscal de la Federación dicta sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, no se concibe que otro órgano del mismo Ejecutivo que obra por acuerdo del titular de ese Poder, como la Secretaría de Hacienda, pueda pedir amparo contra actos de dicho Tribunal...*" (118)

3. Los actos de particulares no pueden dar objeto al juicio de garantías; consecuentemente, las demandas presentadas cuyo agravio este fundado en un acto de esta naturaleza, no servirá para siquiera conocer del juicio.

(117) Así lo ha establecido la Corte en su Tesis No. 234. Página 428. Tercera Parte, último Apéndice.

(118) Tesis 254. Página 437. Tercera Parte. Último Apéndice.

4. No se dará curso al juicio, si el amparo se pretende contra actos derivados de los que ya fueron materia de un diverso juicio de garantías y respecto de los cuales hay cosa juzgada.
5. El amparo es improcedente contra el auto que de entrada a una demanda en el que no siendo un acto del procedimiento que deja sin efecto al quejoso, ni teniendo el carácter de irreparable.
6. Igualmente será improcedente cuando se pretenda contra actos que no son sino consecuencia de otros que la ley reputa como consentidos.

Desde nuestro particular punto de vista, existe otra figura que sin causar la improcedencia del juicio de amparo, tiene como efectos los mismos, es decir, impide que el juzgador conozca del asunto. Esta figura es el *sobreseimiento* cuya característica es la de poner fin al juicio sin hacer declaración alguna sobre si la Justicia de la Unión ampara o no a la parte quejosa, y por lo tanto, sus efectos no pueden ser otros que dejar las cosas tal como se encontraban antes de la interposición de la demanda y la autoridad responsable está facultada para obrar conforme a sus atribuciones.

El sobreseimiento del juicio de amparo procede en los siguientes supuestos:

1. Cuando el agraviado se desista expresamente de la demanda.
2. Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada sólo afecta a su persona.
3. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 73 de la Ley de Amparo, es decir, cuando en el curso del juicio se descubra una causal de improcedencia existente con anterioridad a la promoción de dicho juicio, pero que había pasado inadvertida o que surja o se produzca durante la tramitación del mismo.
4. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional.
5. En los amparos directos o indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea de orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado algún acto procesal durante el término de 300 días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso de tiempo.

CAPITULO SEXTO

I. BREVES CONSIDERACIONES SOBRE LAS REFORMAS LEGALES EN VIGOR A PARTIR DE 1996

Como es una tradición, amanecemos con nuevas reformas en materia fiscal. También nos encontramos con reformas importantes en la Constitución General de la República en donde se termina con toda una tradición en el Poder Judicial de la Federación y su ley orgánica.

Desafortunadamente, la genialidad de nuestros legisladores, asesorados por igual de geniales Ministros de la Corte y abogados Zedillistas, dieron pie a que el trabajo de tesis aquí propuesto parecería un tanto obsoleto, sin embargo, esta es la razón por la que decidimos agregar este último capítulo en el que únicamente mencionaremos de manera somera las reformas más importantes en lo que hace a los recursos administrativos y el procedimiento fiscal; y además, mencionaremos, igual de somero las reformas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Amparo en lo relativo a la substanciación de los recursos existentes en el juicio de garantías.

Estas reformas, creemos, dan el valor substancial del presente, convirtiéndose de un documento meramente técnico jurídico a un documento técnico jurídico histórico, pues las generaciones que vengan podrán encontrar en este trabajo un bosquejo de como se administraba el Juicio de Amparo por los Tribunales Federales y los recursos administrativos hasta antes de la mencionada reforma.

6.1. BREVES REFERENCIAS A LAS REFORMAS FISCALES.

Es el Diario Oficial de la Federación del viernes 15 de diciembre de 1995 donde se publica el Decreto por el que se expiden nuevas leyes fiscales y se modifican otras. Nada nos hace pensar que en los próximos dos periodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión se nos presenten nuevas modificaciones a las leyes fiscales vigentes a partir del primero de enero de 1996.

No sobra mencionar que los principales rubros en los que se modifican las leyes fiscales pretenden lograr las siguientes expectativas: avanzar en la simplificación fiscal y administrativa; alentar la actividad económica y promover las exportaciones; otorgar mayor seguridad a los contribuyentes; modernizar la administración tributaria, y a nuestro juicio la más importante, impulsar un nuevo federalismo fiscal fortaleciendo los ingresos de las entidades federativas.

En términos generales, aunque no es tema de este trabajo, cabe mencionar que los principales renglones en los que se modifican las leyes fiscales son:

1. Respecto del Código Fiscal:

- a) Se elimina el requisito de tenencia accionaria en caso de fusión.
- b) Se reduce el plazo en el que el fisco federal debe efectuar devoluciones.
- c) Se amplía hasta en 48 meses el plazo para pagar en parcialidades adeudos fiscales.
- d) Se establecen nuevos sistemas para agilizar los trámites fiscales, tales como el recurso de ventanilla y el trámite de apelación.
- e) Únicamente se mantienen el recurso administrativo de revocación.

2. Respecto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

- a) Se da un nuevo tratamiento sobre intereses moratorios.
- b) Se establece una fórmula para calcular el costo fiscal de las acciones, con base en los saldos de la cuenta de utilidad neta.
- c) Con base en el Decreto del primero de noviembre de 1995 se permite:
 - 1. La deducibilidad de los automóviles sin necesidad de ser utilitarios.
 - 2. La deducción del 100% de inversiones nuevas de activos fijos.
 - 3. Crédito en impuestos para la creación de nuevos empleos.
- d) Los intereses pagados a bancos del extranjero que estén domiciliados en países con los que México haya celebrado Tratados siguen sujetos a retención del 4.9%
- e) Se amplía el plazo para amortizar pérdidas a 10 años.

3. Respecto de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

- 1. Se establece la tasa del 0% para alimentos y medicinas de patente.
- 2. El Impuesto al Valor Agregado se causa sobre el interés real, en los casos que establece la Ley.

4. Otros.

- 1. Por Decreto no se causa el Impuesto sobre Automóviles Nuevos en 1996 y el mismo se abrogará en 1997.
- 2. Se abroga el Impuesto Federal Sobre Adquisición de Inmuebles, los Estados los seguirán cobrando.
- 3. El 18 de octubre de 1995 se publicó un Decreto para repatriación de capitales.

6.1.1. REFORMAS A LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA FISCAL.

Respecto de los **Recursos Administrativos** las modificaciones se encuentran en los artículos 116, 117, 118 y 120 del Código Fiscal de la Federación. (119)

Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federa, únicamente podrá interponerse el recurso de revocación, anteriormente además de éste existía el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, este se incorpora a aquél.

Respecto de los artículos que contemplaban al recurso de oposición ahora hacen referencia al recurso de revocación.

Adicionalmente, el recurso de revocación procederá en contra de:

- a) Resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que determinen aprovechamiento; y,
- b) En contra de cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo en los casos de la justicia de ventanilla, la reconsideración y condonación de multas.

6.1.2. DIVERSAS MODIFICACIONES RELACIONADAS CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

1. Pago de contribuciones en Bancos.

El artículo seis en su fracción segunda establece que quienes hagan pagos de contribuciones ante las instituciones de crédito deberán de obtener la impresión de la máquina registradora, el sello y la constancia o el acuse de recibo correspondiente.

(119) En este capítulo cuando se haga referencia a algún artículo deberá de entenderse que nos referimos al Código Fiscal de la Federación, al menos que se haga alguna indicación en contrario.

2. Actualizaciones.

Con base en el artículo 17 A, para actualizar el monto de las contribuciones o de las devoluciones a cargo del fisco federal, se aplicará un factor que se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor (120) del mes anterior al más reciente del periodo, entre el citado índice correspondiente al mes anterior al más antiguo de dicho periodo.

Se incorpora a ese artículo lo que ya disponía la regla trece de la Resolución Miscelánea para precisar que cuando el INPC del mes anterior al más reciente del periodo no haya sido publicado por el Banco de México, la actualización de que se trate se realizará aplicando el último INPC publicado.

3. Representación ante las autoridades fiscales.

Tratándose de recursos administrativos el artículo 19 establece que la representación se hará mediante la constancia de inscripción en el registro de representantes legales que lleve la autoridad fiscal.

Sigue vigente que los particulares o sus representante pueden autorizar por escrito a personas que a su nombre reciban notificaciones. Las personas así autorizadas podrán ofrecer y rendir pruebas, así como presentar promociones relacionadas con estos propósitos.

4. Pago de contribuciones.

Se reforma el séptimo párrafo del artículo 20 para precisar que también se aceptarán como medios de pago de contribuciones los cheques de caja y las transferencias de fondos regulados por el Banco de México.

También se precisa que los cheques personales, antes cheques personales certificados, únicamente se aceptarán en los casos y con las condiciones que establezca el Reglamento del Código Fiscal y siempre que sean expedidos de la cuenta del contribuyente.

(120) En adelante INPC.

Los cheques recibidos por las autoridades fiscales para enterar contribuciones que no sean pagados dará lugar al cobro del monto del cheque y una indemnización del 20% del valor de éste, así como al cobro de los recargos y actualizaciones. Para estos efectos se reforma el artículo 21 estableciéndose un plazo de tres días para que el librador del cheque realice los pagos señalados, o bien, acredite fehacientemente, con las pruebas documentales procedentes, que se realizó el pago, o bien que dicho pago no se realizó por causas exclusivamente imputables a la institución de crédito.

5. Devoluciones.

El artículo 22 establece los siguientes criterios:

1. Establece la posibilidad de que cuando las devoluciones se hagan a través de Certificados Especiales de Tesorería, éstos se expidan a nombre de terceros, siempre que se cumplan los requisitos que las autoridades fiscales den a conocer mediante reglas de carácter general.

2. Se reduce de tres meses a cincuenta días hábiles el plazo para que las autoridades fiscales efectúen las devoluciones solicitadas siempre que se hayan cumplido absolutamente todos los requisitos.

Únicamente pagará intereses después del plazo de 50 días, a diferencia de los contribuyentes que pagan recargos a partir del día siguiente.

Cuando un contribuyente deja de pagar contribuciones, las mismas las debe enterar posteriormente con actualización y recargos. Los recargos se causarán a partir del día siguiente a la obligación.

3. Los documentos que deben acompañarse a la solicitud de devoluciones serán los que señale el Reglamento del Código Fiscal de la Federación. Hasta 1995 únicamente se acompañaban los que señalaba la forma oficial respectiva.

4. Respecto de la actualización de las cantidades solicitadas, el fisco federal debe pagar la devolución actualizada desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor, hasta aquél en que la devolución se efectúe, sin importar que el saldo a favor provenga desde la presentación de la declaración formal.

5. Se incorpora el Código Fiscal de la Federación lo dispuesto en la Regla 20 de la Resolución Miscelánea para 1005 al establecer que el fisco federal está obligado a pagar los intereses que procedan, conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada.

6. Se precisa que cuando algún contribuyente realice el pago de una contribución determinada por él mismo o por la autoridad, e interponga oportunamente los medios de defensa y obtenga resolución firme que le sea favorable, tendrá derecho a obtener del fisco federal, además del pago de intereses, la devolución de dichas cantidades. Los intereses se calcularán conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos por mora. La devolución se aplicará primero a intereses y posteriormente a las cantidades pagadas indebidamente.

7. Si no se devuelve la cantidad total, el saldo a favor del contribuyente sigue generando intereses.

8. Se precisa que en lugar de solicitar la devolución, los contribuyentes podrán optar por compensar intereses, actualizaciones y el saldo a favor.

6. Compensaciones.

El artículo 23 establece:

1. Las cantidades a favor que se compensen deben actualizarse conforme a lo dispuesto por el artículo 17 A, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor, hasta aquél en que la compensación se realice.

2. Se incorpora lo ya dispuesto por la regla 18 de la Resolución Miscelánea para 1995 donde se obliga a los contribuyentes de presentar aviso de compensación correspondiente, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que la compensación se haya efectuado.

El no presentar aviso implicará ser sancionado con multa que va de \$ 3,000.00 a \$ 6,000.00.

3. Excepto el impuesto causado por operaciones de comercio exterior, los contribuyentes que dictaminen sus estados financieros, podrán compensar cualquier impuesto federal a su favor contra el impuesto al valor agregado y sobre la renta, nunca a la inversa. Lo anterior siempre que cumplan los requisitos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (121) dé a conocer mediante reglas de carácter general.

(121) En adelante SHCP.

7. Publicación de los criterios internos de la SHCP.

Al artículo 33 se adiciona un último párrafo para establecer que las autoridades fiscales darán a conocer a los contribuyentes sus criterios de carácter interno que emitan para el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales, salvo aquéllos que tengan el carácter de confidenciales.

A través de la Resolución Miscelánea se señalan los medios de difusión por los cuales se darán a conocer dichos criterios.

Lo anterior no dará origen a que nazcan obligaciones para los particulares y únicamente derivarán derechos de los mismos, cuando se publiquen en el Diario Oficial de la Federación.

8. Justicia de Ventanilla. Plazo para presentar aclaraciones.

Se adiciona el artículo 33 A, y la fracción III del quinto transitorio para establecer que los particulares contarán con un plazo de seis días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de resolución a que se referían los artículos 41, fracciones I y III; 78; 79; y 81, fracciones I, II y VI, para que acudan ante las autoridades fiscales a efecto de hacer las aclaraciones que consideren pertinentes, debiendo la autoridad resolver en un plazo de seis días contados a partir de que quede debidamente integrado el expediente.

Lo anterior no constituirá instancia, ni interrumpirá o suspenderá los plazos para que los particulares puedan interponer los medios de defensa. Las resoluciones que se emitan por la autoridad fiscal no podrán ser impugnadas por los particulares.

Este nuevo procedimiento administrativo denominado "Justicia de Ventanilla" pretende resolver ágilmente diversos problemas, de no resolverse se mantienen los medios de defensa ya establecidos.

Esta disposición entrará en vigor el primero de marzo de 1996, sin embargo, en la práctica ya está funcionando.

9. Modificación de las resoluciones por las autoridades fiscales.

Se adicionan dos párrafos finales al artículo 36 para otorgar facultades a las autoridades fiscales para revisar las resoluciones administrativas de carácter individual emitidas por sus subordinados jerárquicamente, que no sean favorables a un particular pudiendo modificarlas o revocarlas en beneficio del contribuyente cuando se demuestre fehacientemente su contravención con las disposiciones fiscales.

Lo anterior siempre y cuando los contribuyentes no hubieran interpuesto medios de defensa y hubieran transcurrido los plazos para presentarlos siempre que no haya prescrito el crédito fiscal.

Lo anterior no constituirá instancia y las resoluciones que al respecto dicte la SHCP no podrán ser impugnadas por los particulares.

En los términos de la fracción IV del artículo quinto transitorio, lo dispuesto en este artículo aplicará únicamente para resoluciones emitidas a partir del primero de enero de 1996.

9. Negativa Ficta.

Se modifica el artículo 37 y el Quinto transitorio reduciendo de cuatro a tres meses el plazo en las que las autoridades fiscales deberán resolver las instancias o peticiones que les formulen los contribuyentes.

Las instancias y peticiones formuladas antes del primero de enero de 1996 deberán resolverse de conformidad al ordenamiento vigente en 1995, es decir cuatro meses.

10. Omisión en la presentación de documentos.

Se modifica el artículo 41 para cambiar la referencia de la "Secretaría de Hacienda y Crédito Público" por la de "las autoridades fiscales".

Se reforma la fracción II para señalar que cuando las autoridades fiscales impongan a los contribuyentes las multas que correspondan por no haber presentado en tiempo las declaraciones, avisos y demás documentos a que están obligados, les requerirán para que presenten el documento omitido en un plazo de quince días para el primero y de seis días para los subsecuentes requerimientos, anteriormente únicamente se concedían seis días.

Tratándose de omisión de presentación de declaraciones, se impondrá una multa por cada obligación omitida. En ningún caso, la autoridad formulará más de tres requerimientos por una omisión, antes era uno.

11. Revisión de Gabinete.

Se incorpora al artículo 48 lo siguiente:

1. A la fracción I, que cuando los notificadores se presenten en el lugar donde deba practicarse la diligencia y no estuviera la persona a quién va dirigida la solicitud, o su representante legal, se dejará citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar, para que el contribuyente, responsable solidario, tercero o representante legal, lo esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la solicitud, si no lo hicieren, la solicitud se notificará con quién se encuentre en el domicilio señalado en la misma.

2. Se adiciona una fracción V para establecer que cuando no resulten observaciones, la autoridad fiscalizadora debe comunicar al contribuyente mediante oficio, la conclusión de la revisión de gabinete de los documentos presentados.

3. Se establece en la fracción VI, antes V, que cuando la autoridad fiscalizadora formule oficio de observaciones, el contribuyente contará con plazo de cuando menos quince días por ejercicio revisado o fracción de éste sin que en su conjunto exceda, para los ejercicios revisados de un máximo de 45 días, para presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones asentados en el mismo. Recordemos que anteriormente contaban con un plazo de 15 días.

4. Se adiciona una nueva fracción VII para establecer que tratándose de la revisión de informes, datos, documentos o contabilidad del contribuyente, relacionada con el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 64 A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el plazo a que se refiere será de tres meses, pudiendo ampliarse por una sola vez por un plazo de dos meses, a solicitud del contribuyente.

12. Prorrogas y pagos en parcialidades.

Se modifica el artículo 66 y Quinto transitorio en los siguientes términos:

1. Se amplía de 36 a 48 meses el plazo para que los contribuyentes puedan cubrir contribuciones omitidas y sus accesorios.

2. Se faculta a las autoridades fiscales para autorizar el pago en parcialidades, aun cuando la garantía del interés fiscal sea insuficiente, en los casos en los que las Autoridades comprueben que el contribuyente puede ofrecer garantía adicional, podrán exigirle la ampliación de la garantía, sin perjuicio de las sanciones que procedan. Si el contribuyente no amplía la garantía quedará revocada la autorización para pagar en parcialidades.

13. Extinción de las facultades del fisco.

Según modificación al artículo 67, el plazo general de caducidad sigue siendo de cinco años, excepto en los caso específicos que señala este artículo.

Se adiciona una fracción IV que establece un supuesto para computar la extinción del plazo de cinco años que tiene el fisco para determinar contribuciones y sus accesorios, así como para imponer las sanciones que corresponda, el cual se contará a partir del día siguiente a aquél en que se levante el acta de incumplimiento de la obligación garantizadas, tratándose de la exigibilidad de fianzas a favor de la Federación, constituidas para garantizar el interés fiscal. Lo anterior será notificado a la afianzadora.

14. Condonación de multas.

Según el artículo 75, la SHCP podrá condonar las multas por infracción a las disposiciones, inclusive, las determinadas por el propio contribuyente.

15. Nuevas formas de garantizar el interés fiscal.

Se adiciona una fracción VI al artículo 141 para establecer otra forma de garantizar el interés fiscal, siendo ésta a través de títulos valor o cartera de créditos del propio contribuyente, los cuales se aceptarán al valor que discrecionalmente fije la SHCP

La anterior podrá hacerse en caso de que se demuestre la imposibilidad de garantizar la totalidad del crédito mediante los otros medios establecidos para ello.

16. Plazo para garantizar el interés fiscal.

Según el artículo 144, cuando el recurso de revocación se interponga en tiempo y forma, el plazo para garantizar el interés fiscal será de cinco meses, contados a partir de la fecha en que se interponga dicho recurso.

Hasta 1995 el plazo se contaba a partir de la fecha de notificación del acto impugnado, con lo cual se amplía el plazo hasta en 45 días.

No se exigirá garantía adicional cuando el contribuyente declare bajo protesta de decir verdad que los bienes que le hubieren embargado son los únicos que posee. En el caso de que la autoridad compruebe que la declaración es falsa, podrá exigir garantía adicional sin perjuicio de las sanciones que correspondan.

17. Embargo precautorio.

En el artículo 145 se establecen diversos supuestos por los cuales las autoridades fiscales podrán practicar embargo precautorio para asegurar el interés fiscal respecto de contribuciones que a la fecha en que se practique el embargo ya se hubieran causado.

Las reformas arriba comentadas son aquellas que a nuestro juicio repercuten directamente en la substanciación del recurso administrativo. Adicionalmente a las reformas expuestas existen otras de suma importancia, sin embargo, debido a la naturaleza del presente nos vemos imposibilitados abordarlas íntegramente.

6.2. BREVES REFERENCIAS A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Las reformas judiciales que mencionaremos en este apartado son publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994 en lo que hace al Poder Judicial de la Federación; y, el 3 de febrero de 1995 en lo relativo a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Dentro de las modificaciones se comprenden la estructura y competencia de los tribunales Federales, así como el papel que desempeñan los tribunales Estatales y el Distrito Federal como jurisdicción auxiliar; entre las más importantes encontramos las siguientes: (122)

1. Respecto de los organismos establecidos para el ejercicio de la función jurisdiccional se adiciona el **Consejo de la Judicatura Federal y los Tribunales Estatales y del Distrito Federal**, quienes también podrán conocer del juicio de garantías.
2. Se reduce el número de Ministros de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** de 25 a 11 y serán designados, cada uno, de entre una tercía propuesta por el Presidente de la República con ratificación del Senado.

(122) Lo mismo que en las reformas habidas en materia fiscal, aquí únicamente consideraremos las que impactan directamente en el tema propuesto en este trabajo, es decir, los recursos como medios para impugnar créditos fiscales.

3. Se prohíbe a los candidatos a Ministros haber sido Secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Gobernador de alguna entidad federativa o jefe del Distrito Federal, durante un año previo a su nombramiento.

4. La duración del encargo del ministerio en la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** ya no es vitalicio sino hasta de 15 años, prohibiéndose la reelección para el cargo a no ser que se trate de los ministros que hayan fungido provisionalmente o interinamente o, en su caso, se trate de los Ministros que se encontraban en funciones hasta el 31 de diciembre de 1994.

5. Con las reformas, la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** se integra con 11 ministros numerarios, cuando anteriormente se integraba por 21 Ministros supernumerarios y 5 supernumerarios, funcionando en Pleno o en cinco Salas. (123)

6. Desaparece la Quinta Sala. Únicamente funcionarán dos Salas que en la Constitución permanecen sin especialización, pero por acuerdo del Pleno de fecha 7 de febrero de 1995 y publicado en el Diario Oficial el 13 del mismo mes, la Primera Sala conocerá de la materia Penal y Civil y la Segunda Sala conocerá de las materias Administrativa y del Trabajo.

7. Las Salas estarán compuestas, cada una, de cinco ministros y requerirán cuando menos de cuatro para sesionar.

Las facultades de las Salas son:

a) Conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de las sentencias emanadas de los Juzgados de Distrito o de los Tribunales Colegiados de Circuito cuando resuelvan cuestiones de inconstitucionalidad de reglamentos expedidos por el Presidente de la República.

b) La atracción de amparos directos que, dentro de su competencia, se estimen de importancia tal que deban conocer del recurso de aclaración interpuesto en contra de las sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Unitario de Circuito, tratándose del conocimiento de asuntos ordinarios federales en los que la Federación sea parte, pudiendo ejercitar la facultad de oficio o bien a solicitud fundada del Procurador General de la República o del propio Tribunal Unitario de Circuito.

(123) El Lic. Fernando Martínez de Valasco dice que con el esquema de 11 ministros se está "... regresando al esquema que estaba definido en las constituciones de 1824, 1857 y el texto original de la Constitución de 1917." En ARS IURIS, revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, número 13, México, D.F. 1995.

8. En lo que hace al Pleno, ahora funciona con 11 Ministros y el *quorum* para sesionar es de 7, antes de la reforma estaba integrado por 21 Ministros y funcionaba con un *quorum* de 15 de ellos.

Las facultades del Pleno son:

- a) Conocer de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 constitucional.
- b) Conocer del recurso de revisión interpuesto contra resoluciones definitivas emanadas de los Tribunales Colegiados de Circuito, o bien, de los Juzgados de Circuito, conociendo de la inconstitucionalidad de leyes federales, locales o del Distrito Federal o de tratados internacionales.
- c) La atracción en tratándose de amparos directos o en revisión que el Pleno considere que deba conocer.
- d) El estudio de las denuncias de contradicción de tesis sustentadas por las Salas de la Corte, o bien, de los Tribunales Colegiados de Circuito.
- e) La aplicación de las sanciones que por inexecución de las sentencias de amparo se origine en contra de la autoridad responsable, o bien, decretar el cumplimiento substitutivo de las sentencias de amparo.
- f) La delegación de asuntos de los Tribunales Colegiados de Circuito en aquellos asuntos que hubieran sentado jurisprudencia estos tribunales.
- g) La facultad de administración de la Corte.

9. Respecto de la competencia que tiene la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** de aquellos asuntos determinados por su materia se adicionan tres fracciones al artículo 105 constitucional para conocer, además de las ahí mencionadas, las siguientes:

- a) El conocimiento de las controversias por leyes o actos inconstitucionales,
- b) La acción de inconstitucionalidad; y,
- c) Fungir como Tribunal de Apelación.

10. Se modificó una parte importante de la conocida fórmula inspirada por Mariano Otero, pues ahora cuando ocho de los once Ministros resuelvan que las controversias que versen sobre disposiciones generales de los Estados o Municipios impugnados por la Federación, o de los Municipios impugnados por los Estados, o en los casos de controversia entre la Federación y el Congreso de la Unión y cualquiera de las cámaras de éste, dos poderes de un mismo Estado o dos órganos de gobierno del Distrito Federal, dichas resoluciones tendrán efectos generales y para los demás casos los efectos siguen siendo relativos. Esta declaración de invalidez no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal.

11. Ante las resoluciones de la Corte no cabe el juicio de amparo.

Antes de la reforma, una sentencia de un Juez de Distrito podía ser combatida a través del recurso de apelación, siendo estudiada en segunda instancia por el Tribunal Unitario de Circuito; posteriormente, dicha sentencia de segunda instancia podía ser recurrida nuevamente a través del juicio de amparo para que se estudiara la legalidad como la inconstitucionalidad de la ley.

12. Los **Tribunales Colegiados de Circuito** están compuestos por tres Magistrados, designados por el Consejo de la Judicatura Federal. La duración de su encargo es de seis años.

13. La competencia de los **Tribunales Colegiados de Circuito** permanece igual, salvo en aquellos casos que por haberse sentado jurisprudencia conozcan de asuntos que inicialmente sean de la competencia de las Salas de la Corte.

14. A partir de la reforma los **Tribunales Unitarios de Circuito** tienen las siguientes facultades:

a) Conocer de amparos directos en materia penal, en los casos de violación a las garantías contenidas en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales.

b) Solicitar a la Corte que conozca de las apelaciones que se interpongan en contra de resoluciones dictadas por el Juez de Distrito en aquellos procesos que no sean juicios de garantías, siempre y cuando la Federación sea parte.

c) En materia penal, podrán conocer del incidente de suspensión que se les solicite.

Recordemos que antes de las reformas estos Tribunales tenían la función principal de ser tribunal de apelación en los juicios ordinarios civiles, mercantiles o penales que se ventilaban ante los Juzgados de Distrito.

15. Los Magistrados de estos **Tribunales Unitarios** serán nombrados o removidos por el Consejo de la Judicatura Federal, facultad reservada hasta antes de la reforma a la Corte.

16. Con la reforma se crea un organismo de administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación denominado **Consejo de Judicatura Federal**, cuyas funciones las encontramos perfectamente resumidas en la exposición de motivos de la iniciativa que mandara el Ejecutivo al Senado:

" ... desde 1928 a la fecha se han ido concentrando en el Tribunal Pleno un número creciente de atribuciones no relacionadas propiamente con la función de impartir justicia. Destaca el nombramiento, adscripción y disciplina de los jueces de distrito y magistrados de circuito; la elaboración del proyecto de presupuesto del Poder Judicial, la determinación del número, materia y ubicación de los órganos jurisdiccionales, el otorgamiento de licencias a distintos medios de la judicatura federal, así como la administración de la defensoría de oficio, la designación de los miembros de esta y la realización de visitas de inspección a todos los órganos jurisdiccionales federales del país, entre otras muchas cosas. Así, puede afirmarse que los ministros de la Suprema Corte de Justicia, han tenido que ocuparse de la administración de un poder judicial cada vez más grande y complejo."

El Consejo de la Judicatura Federal es competente para conocer de la vigilancia, administración y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia que se administra a sí misma.

CAPITULO SEPTIMO

CONCLUSIONES

En el presente capítulo tendremos a bien establecer algunos puntos que harán referencia, de forma conclusiva, a todos y cada uno de los capítulos tratados con anterioridad.

Se ira haciendo alguna referencia respecto de cada tema que a nuestro parecer deba de quedar denotado con especial reflexión. Para tal efecto se numeraran nuestras conclusiones en el orden como fueron apareciendo a lo largo del presente.

1. Debe de quedar muy claro que la obligación de contribuir al gasto público sólo será correlativa al respectivo deber, por parte de la autoridad, de otorgar bienes y servicios suficientes que sean reflejo fiel y palpable a todas y cada una de las necesidades que la colectividad requiere.
2. El no cumplimiento de las necesidades que el estado debe de sufragar acarrea una falta ética y moral grave, ya que a éste, se la han encomendado esas tareas, labores tales que son el objeto de su actividad y fin de su existencia.
3. No puede deducirse la idea de un paternalismo social, ya que como es entendible, el estado como ente rector de la sociedad debe hacerse suyas algunas obligaciones. Estas no deben de confundirse con las actividades propias de todo ciudadano, pues es claro que el estado no debe de cumplir con todas y cada una de las funciones colectivas ya que su única función es ser rectora de la vida en colectividad, teniendo para su buen desempeño que hacerse cargo personal y directo de alguna de los requerimientos colectivos, que no personales.
4. No confundamos el principio rector de la sociedad, encargada al estado, con las obligaciones propias y personales que el ciudadano debe de sufragar de manera seria y responsable. De lo contrario, se caería en un estado rector de toda la actividad social, dejando atrás su esencia por la que fue constituida, la de regir el destino común.

5. De las teorías que justifican la obligación de contribuir al gasto público, hay una que muestra especial apego a la realidad socio económica y cultural del país, esa es la teoría de los servicios públicos o de la equivalencia, donde claramente se sintetizan los numerales antecedentes, pues toda obligación contributiva es directamente proporcional a los servicios recibidos y que el estado ha tenido a bien hacerse suyos, desde luego, sin confundir las necesidades que el individuo puede desempeñar.

6. El principio constitucional básico, en el que recae la obligación legal primaria de toda relación tributaria es la fracción cuarta del artículo 31.

Con base en este precepto, toda obligación contributiva, para ser jurídicamente obligatoria, debe reunir los siguientes elementos, la proporcionalidad, la equidad y la legalidad de las mismas, sin los tres anteriores elementos, se carecerá de toda fuerza vinculativa.

7. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas; nadie puede ser juzgado sin respetar la garantía de audiencia; nadie puede ser molestado en sus derechos sino mediante mandamiento en forma; y, nadie puede ser vuelto a juzgar por las mismas causas, consecuencias y resoluciones.

8. Los únicos medios lícitos para extinguir los créditos fiscales son, el pago bajo protesta; la devolución de cantidades pagadas en forma equivocada; la compensación; la condonación; la cancelación; y la, sentencia firme.

9. Todo procedimiento llevado a juicio fiscal debe ser previamente garantizado; esta garantía suspenderá invariablemente el procedimiento administrativo de ejecución.

10. El derecho tributario, como tal, nace de un proceso histórico constitucional. No va más allá de la revolución Francesa en la que surge una colectividad que debe obligaciones y posee derechos, respecto de sus gobernantes.

11. Antes de la revolución Francesa, la relación tributaria estaba únicamente basada en las relaciones de sujeción entre débiles y poderosos.

12. Para nosotros lo fiscal se debe de entender como el conjunto de elementos físicos y materiales, de los que el estado es titular, y por virtud de los cuales se idean medios y procesos para hacerse de ingresos y así fijar su aprovechamiento y fines; cuyo fundamento es el conjunto de normas jurídicas y principios de orden público que regulan la actividad del estado como fisco, imponiendo sanciones en caso de incumplimiento.

13. Para nosotros, el amparo es el juicio mas importante de conservación del orden público y jurídico que tiene por objeto el conocimiento de constitucionalidad, cuya finalidad es, defender a los gobernados de los gobernantes, y cuya competencia corresponde únicamente a los Tribunales Federales, invalidando o despojando los argumentos que únicamente causen agravio al recurrente.

14. Desde nuestro punto de vista, el amparo aparece como tal en la Nueva España con la fórmula "*obedézcase pero no se cumpla*" donde lícitamente se podía solicitar al rey su protección, toda vez que había ordenamientos expedidos por la corona, que debido al desconocimiento de la realidad del lugar, se argumentaban las razones por las que debían de dejar de cumplirse pero obedeciendo incondicionalmente la voluntad del monarca.

15. El amparo moderno surge formalmente en el año de 1846, a través del folleto denominado "Programa de la mayoría de los Diputados del Distrito Federal."

16. La base constitucional de procedencia de juicio de garantía se encuentra consagrada en los artículo 130 y 107.

17. El amparo para que proceda, en materia fiscal, requiere de una iniciativa de la parte afecta en derechos constitucionales, de el previo agotamiento de instancias inferiores, y del estricto apego a los ordenamientos de derecho.

18. La sentencia de amparo solo otorgará la justicia y protección de la Unión al promovente, y a nadie más.

Por virtud de las nuevas reformas se ha terminado con un principio fundamental ideado por Mariano Otero, por lo que, creemos que es un avance importante toda vez que si queremos un digno Estado de derecho esos absurdo que sigan vigentes y sean legales normas que de si son contrarias a todo principio elemental de justicia.

19. El derecho Fiscal es parte del contenido del derecho Administrativo, que es su continente, consecuentemente guarda una estricta relación respecto de sus características y naturaleza.

20. Hasta antes de la reforma de 1996, en materia fiscal sólo procedían dos tipos de recursos:

1. El de revocación, que opera contra resoluciones definitivas que determinen contribuciones o accesorios, nieguen la devolución de contribuciones que así proceda y distintas de las anteriores dicten las autoridades aduaneras.

2. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, que opera siempre que se exija el pago de créditos fiscales, cuando estos se han extinguido o el monto es inferior al estimado; cuando el procedimiento de ejecución no se haya apegado a derecho; afecte el interés jurídico de terceros y, a partir de 1987, contra actos que determinen el valor de los bienes embargados.

21. Con la reforma vigente a partir de 1996 el recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución es absorbido por el recurso de revocación y en consecuencia únicamente existe éste último en nuestro derecho fiscal.

22. Los recursos administrativos serán conocidos por la autoridad administrativa que emita el acto, o bien, el Tribunal Fiscal de la Federación. El amparo sólo lo conocen los jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia.

23. El medio de defensa hecho valer ante la autoridad administrativa que emitió el acto, es la primer forma de hacer efectivo nuestro derecho; el amparo es el último medio de defensa con el que cuenta el contribuyente.

24. Las reformas implementadas en la suprema Corte de Justicia de la Nación y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación son positivas pues dan autonomía al Poder Judicial y remite a la función jurisdiccional a únicamente juzgar. Habrá que tener cuidado con no implementar una retórica demagogia en los principios que impulsaron tal reforma.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS CONSULTADOS:

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial U.N.A.M. Textos Universitarios. México 1973.

ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo. Derecho Fiscal, Editorial Themis. México 1991.

BIELSA, Rafael. Compendio de Derecho Fiscal. Universidad Nacional del Litoral. Argentina 1983.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México 1991.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México 1989.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México 1992.

BURGOA ORIHUELA. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S.A. México 1991.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. Editorial Antigua Librería Robledo. México 1964.

CALVO NICOLAU, Enrique. Comentarios a la reforma fiscal de 1996 y acontecimientos relevantes de 1995. Editorial Themis. México, 1996.

CARDENAS ELIZONDO, Francisco. Introducción al estudio del Derecho Fiscal. Editorial Porrúa, S.A. México.

CARRILLO FLORES, Antonio. La defensa jurídica de los particulares. Editorial Porrúa. México 1970.

DE LA CUEVA, Mario. Teoría de la Constitución. Editorial Porrúa, S.A. México 1982.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México 1986.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Ley de Amparo comentada. Editorial Duero S.A. de C.V. México 1990.

DIGESTO O PANDECTAS JUSTINIANEO. Editorial Aranzadi. Pamplona, España 1976.

ESQUIVEL OBREGON, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México. III tomos. Editorial Polis. México 1937 - 1948.

FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal. La Nueva Estructura. Editorial Porrúa. México 1991.

FAYA VIESCA, Jacinto. Finanzas Públicas. Editorial Porrúa, S.A. México 1986.

FERNANDEZ Y CUEVAS, José Mauricio. Jurisprudencia en materia Fiscal. Editorial JUS. México 1976.

FIX ZAMUDIO, Hector. Introducción al estudio de los Recursos Administrativos en Estudios de Derecho Público Contemporáneo. U.N.A.M./ Fondo de Cultura Económica. México 1972.

FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Editorial Porrúa, S.A. México 1990.

FLORES ZAVALA, Ernesto. La Justicia Social y la Reforma Fiscal. Coloquio auspiciado por la Alianza de Mujeres de México. México 1967.

FLORES ZAVALA, Ernesto, La Justicia de los Impuestos. Conferencia sustentada en la Barra Mexicana de Abogados el 11 de marzo de 1959, con el título " La Constitución y la Política Fiscal ".

FLORES ZAVALA, Ernesto. Los Productos. Editado por el Tribunal Fiscal de la Federación. Colección de estudios jurídicos. México 1982.

FLORES ZAVALA, Ernesto. Panorama de la Tributación en México. Editorial JUS. México 1975.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México 1991.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México 1988.

GARZA J. SERVANDO. Las Garantías Constitucionales en el Derecho Tributario Mexicano. Editorial Cultura, T.G.,S.A. México 1949.

GONGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo. Temas del Juicio de Amparo en Materia Administrativa. Editorial Porrúa, S.A. México 1990.

GONGORA PIMENTEL, Genaro y **ACOSTA ROMERO**, Miguel. Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos. Doctrina, legislación, jurisprudencia. Editorial Porrúa, S.A. México 1987.

GONZALES COSIO, Arturo. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México 1990.

J. KAYE, Dionisio. Derecho Procesal Fiscal. Editorial Themis. Mexico 1991.

LIRA, Andrés. El amparo colonial y el Juicio de Amparo Mexicano. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1979.

LOPEZ PADILLA, Agustín. Exposición practica y comentarios de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Editorial DOFISCAL. México 1993.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Legitimidad. Editorial Porrúa, S.A. México 1991.

MEHEL, Lucien. Elementos de Ciencia Fiscal. Editorial Bosch. Barcelona, España 1964.

MENDIETA Y NUÑEZ. El Derecho Precolonial. Editorial Porrúa, S.A. México 1976.

OMEBA, Enciclopedia Jurídica. Editorial Driskill, S.A. Argentina 1981.

ORTIZ, SAENZ y TRON. Comentarios a la reforma fiscal de 1996. Ortiz Sáenz y Trón. México, D.F.

PALLARES, Eduardo. Diccionario Teórico Practico del Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, S.A. México 1982.

POLO BERNAL, Efraín. El Juicio de Amparo Contra Leyes. Sus Procedimientos y formularios básicos. Editorial Porrúa, S.A. México 1991.

PORRAS Y LOPEZ, Armando. Derecho Fiscal y Derecho Procesal Fiscal. Editorial Textos Universitarios, S.A. México 1977.

PORRAS Y LOPEZ, Armando. Estructura Jurídica del Código Fiscal de la Federación. Editorial Textos Universitarios, S.A. México 1977.

PUGLIESE, Mario. Derecho Financiero. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1939.

RIOS ELIZONDO, Roberto. El acto de Gobierno: El poder y el Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México 1975.

ROMERO GIL, Hilario. Filosofía de la Leyes o Criterio del Derecho. V. Torrens, editor. Barcelona-México 1894.

SAINZ ORANTES, Manuel Gerardo. Principios Impositivos derivados de la fracción IV de artículo 31 constitucional Tesis que para optar por el título de Licenciado en Derecho presenta. Universidad Panamericana. México 1985.

SIERRA, Carlos y **MARTINEZ VERA**, Rogelio. Historia de la Tesorería de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México 1972.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Doctrina, legislación y Jurisprudencia. II Tomos Editorial Porrúa. México 1988.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Manual del Juicio de Amparo. Editorial Themis. México 1991.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México 1991.

VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México 1988.

REVISTAS CONSULTADAS:

TRIMESTRE FISCAL. Carpizo Jorge. La Facultad tributaria en el Régimen Federal en México. Número 1 año 1 p.80.

REVISTA DE DIFUSION FISCAL. Arrijo Vizcaino, Adolfo. Los Efectos de los Impuestos. Publicada por la Dirección General de Difusión Fiscal de la Secretaría de Hacienda y Crédito público.

REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

1. **BURGOA ORIHUELA**, Ignacio. El Amparo en Materia Fiscal. El Tribunal Fiscal de la Federación, 45 años al servicio de México. México 1982.

2. **MARTINEZ ROSASLANDA**, Sergio. El Contencioso Administrativo. El Tribunal Fiscal de la Federación, 45 años al servicio de México. México 1982.

3. **ORTEGA CALDERON**, Jesús. El Amparo en materia Fiscal. El Tribunal Fiscal de la Federación, 45 años años al servicio de México. México 1982.

REVISTA DE INVESTIGACION FISCAL. Publicada por la Administración de Impuestos al Ingreso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

REVISTA ARS IURIS. Revista de la Facultad de Derecho de La Universidad Panamericana.

REVISTA DE LA ESCUELA LIBRE DE DERECHO.

BIBLIOTECAS CONSULTADAS:

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Universidad Nacional Autónoma de México.

INSTITUTO MEXICANO DE ESTUDIOS FISCALES, S.C.

COLEGIO NACIONAL DE PROFESORES E INVESTIGADORES DE DERECHO FISCAL, A. C.

CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES DEL CONSEJO COORDINADOR EMPRESARIAL.

LEYES Y REGLAMENTOS CONSULTADOS:

Código Fiscal de la Federación y su Reglamento. 1993.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México 1985.

Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucional.

Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Ley del Impuesto Sobre la Renta y su Reglamento. 1993.

Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social y su Reglamento.

Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Ley Federal de Meteorología y Normalización.

Ley General de Salud.

Reglamento de Distribución de Gas.

Reglamento de Medicina del Transporte.

Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de Valuación del INFONAVIT.

Reglamento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

Reglamento para el Autotransporte Federal Exclusivo de Turismo.

Reglamento para el Servicio Público de Autotransporte Federal de Pasajeros.