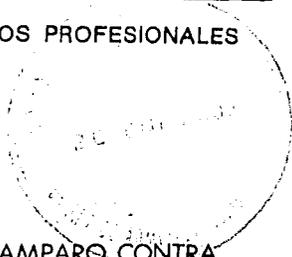


20721
34



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA
EXENCIONES FISCALES PREVISTAS EN ORDENAMIENTOS
DE OBSERVANCIA GENERAL.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA ELENA BAUTISTA CUELLAR

ASESOR: LIC. JUAN DEL REY Y LEÑERO



ENERO 2003

A



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.

*“No desistas nunca de ello,
aun cuando a veces sea duro,
aun cuando parezca fallarte el
corazón. Con el resto uno
siempre podrá arreglarse.”*

*Francoise Genaud.**

Este trabajo esta dedicado a Sofia mi pequeño gran amor y a Eduardo mi Inmensa pasión, por su cariño, apoyo y por ser el motor de mi vida.

A mi familia; Toño, Mary, Pancho, Tete, Arturo, Benja y Lupita, como un reconocimiento a su esfuerzo tesón y empeño para luchar y seguir adelante.

Para Aracell, Minerva y Laura, mis mejores amigas de toda la vida.

AGRADECIMIENTOS.

A mi querida Sofi, me has dado la fuerza e ilusión suficiente para luchar y seguir adelante, pequeña mía, mi dulce amor.

A Eduardo, mi esposo, amigo y confidente, mi niño tan amado, sin ti no lo hubiera logrado.

A mi papá y mamá, mis viejitos amados.

A Esther con toda mi admiración, por su entrega y dedicación.

A Lupita, porque nunca dejas de sorprenderme gratamente, sigues adelante, eres especial.

A mis sobrinitos, Leo, Arturito, Toñito, Oscarín y los que algún día llegaran a llenar mi vida de felicidad, por su pureza de espíritu y nobleza de corazón.

A Ilayali, por su confianza, compañía y amistad.

A Tere Salinas, por la ayuda incondicional que me ha brindado desde su llegada a mi vida que le agradeceré eternamente.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, mi alma mater.

A la Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Acatlan", por tantos bellos momentos que me regaló.

Al Magistrado Carlos Ronzon Sevilla, mi maestro que con su pasión y entrega al derecho ha logrado que cada día ame más mi profesión.

A mi Asesor Licenciado Juan del Rey y Leñero, a mis maestros y sinodos, gracias a ellos estoy aquí

*Al Poder Judicial de la Federación, por darme las herramientas suficientes para crecer
y aprender.*

*A todas las personas que han formado parte de mi vida y que de una u otra forma me
han dejado enseñanzas memorables.*

A TODOS USTEDES GRACIAS POR EXISTIR.

**“PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO
CONTRA EXENCIONES FISCALES PREVISTAS
EN ORDENAMIENTOS DE OBSERVANCIA
GENERAL.”**

INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO I.	
1. El Amparo	
1.1. Concepto.	3
1.2. Antecedentes Históricos Internacionales	7
1.2.1. Inglaterra.	8
1.2.2. Estados Unidos de Norteamérica.	10
1.2.3. Francia.	12
1.2.4. España (Antes de la conquista).	16
1.3. Antecedentes Históricos Nacionales.	17
1.4. Fines del Juicio de Amparo.	25
1.5. Principios Rectores del Amparo.	
1.5.1. Principio de Iniciativa o Instancia de Parte.	26
1.5.2. Principio de la Existencia del Agravio Personal y Directo.	27
1.5.3. Principio de Definitividad del Juicio de Amparo.	28
1.5.4. Principio de Relatividad de la Sentencia de Amparo.	29
1.5.5. Principio de Estricto Derecho.	29
CAPÍTULO II.	
2. El Juicio de Amparo.	
2.1. La Demanda.	31
2.2. Partes en el Juicio de Amparo.	36
2.3. Procedencia del Juicio de Amparo.	44
2.4. Substanciación del Juicio de Amparo Directo.	57
2.5. Substanciación del Juicio de Amparo Indirecto.	62
CAPÍTULO III.	
3. La Sentencia de Amparo.	
3.1. Concepto de Sentencia de Amparo.	69
3.2. Requisitos Formales y Sustanciales.	71
3.2.2. Sentencia como Documento.	76

3.3. Sentencias Interlocutorias.	
3.3.1. De Suspensión	78
3.3.2. Procedencia de la Suspensión.	78
3.4. Sentencias de Fondo.	
3.4.1. Naturaleza Jurídica	83
3.4.1.1. Sentencias que Sobreseen	84
3.4.1.2. Sentencias que Conceden el Amparo	87
3.4.1.3. Sentencias que Niegan el Amparo	89
3.4.1.4. Sentencias Mixtas.	89

CAPÍTULO IV.

4. Derecho Financiero.

4.1. Nociones Generales del Derecho Financiero.	91
4.1.1. Concepto.	92
4.1.2. Divisiones.	93
4.2. Sistema Tributario Mexicano.	
4.2.1. Ley de Ingresos de la Federación.	94
4.2.2. Clasificación de los Ingresos.	96
4.2.3. Presupuesto de egresos.	102
4.3. Poder Tributario.	
4.3.1. Definición.	103
4.3.2. Los Tributos.	104
4.3.3. Características.	104
4.3.4. Clasificación de los Impuestos.	105
4.3.5. Clasificación de los Tributos según la Legislación Mexicana.	108
4.4. Principios Rectores de los Tributos en México.	
4.4.1. Principio de Legalidad.	111
4.4.2. Proporcionalidad y Equidad.	112
4.4.3. Principio de Igualdad.	117
4.4.4. Prohibición de los Impuestos que limiten el libre ejercicio del derecho al trabajo.	118
4.4.5. Principio de Irretroactividad de la Ley.	119
4.4.6. Garantía de Audiencia.	121
4.4.7. Prohibición de Exenciones de Impuestos.	123

4.4.8. Principio de Certidumbre o Certeza.	123
4.5. Elementos Constitutivos del Tributo.	
4.5.1. Sujeto Pasivo.	126
4.5.2. Objeto.	127
4.5.3. Tasa, Cuota o Tarifa.	128
4.5.4. Base Gravable.	129
4.5.5. Forma de Pago.	131
4.5.6. Tiempo de Pago.	133
4.5.7. Exigibilidad.	134
4.6. Efectos de los Impuestos.	135
4.7. Extinción de la Obligación Tributaria.	137
4.8. Las Exenciones.	
4.8.1. Concepto.	141
4.8.2. Constitucionalidad de la Exención.	145
4.8.3. El Problema Constitucional de algunas Exenciones Fiscales.	147
4.8.4. Clases.	149
4.8.5. Diferencias con otras Instituciones Tributarias.	152
4.8.6. Justificación de las Exenciones Subjetivas.	155
4.8.7. Algunas Exenciones en el Ordenamiento Tributario Mexicano.	156
4.8.8. Principios Rectores de la Exención de Impuestos.	160
4.8.9. Beneficiarios.	162
CAPÍTULO V.	
5. Procedencia del Amparo contra Exenciones Fiscales.	
5.1. Planteamiento del Problema.	166
5.2. Exenciones Previstas en Ley.	166
5.3. Exenciones Previstas en Decretos emitidos por el Presidente de la República.	183
Conclusiones.	193
Bibliografía.	195

INTRODUCCION

El juicio de amparo es, como todos lo sabemos, el medio de control constitucional, por medio del cual todo gobernado esta en posibilidad de combatir cualquier acto de autoridad que no se ajuste a las garantías individuales prescritas por la Carta Magna salvaguardando de esa manera la seguridad jurídica que debe imperar en todo Estado de Derecho.

En atención a ello, es de vital importancia que cualquier persona tenga acceso a la ministración de justicia, para combatir a través del juicio de amparo aquellas actuaciones que le irroguen perjuicio en su esfera jurídica y así mantener el respeto a la Constitución; respeto que se logrará invariablemente obligando a la autoridad responsable del acto declarado inconstitucional, a restituir al agraviado en el pleno goce de sus garantías individuales violadas.

Sin embargo, para llegar a analizar esa constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto autoritario es menester traspasar las causas que pudieran convertir la petición de amparo en improcedente, más aún tratándose de la materia de exenciones fiscales, que constituye un derecho a favor de ciertos individuos.

Por ello, el presente trabajo tiene como finalidad proponer la forma en que deben promoverse los juicios de amparo, cuando se reclaman exenciones fiscales, pues frecuentemente se comete el error de reclamar sólo el artículo o decreto que contiene una exención fiscal omitiendo reclamar el sistema impositivo creado por la ley en que se encuentra inmersa, lo que tendría por efecto el sobreseimiento del juicio, en virtud de que no se podría restituir al agraviado en el pleno goce de sus garantías individuales violadas, que es precisamente el objetivo primordial del juicio de garantías.

En este trabajo también se hace mención a las exenciones que por interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que, este trabajo tiene el propósito de determinar si reclamando en amparo el sistema impositivo creado por la ley al mismo tiempo que el artículo que contiene la exención es posible evitar el sobreseimiento por la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 80, ambos de la Ley de Amparo.

De resultar así, se llegaría a la finalidad propia del juicio de amparo que es precisamente proveer protección y defensa a los gobernados contra los actos autoritarios de los entes que tienen el poder en México, en este caso, en contra del poder legislativo creador de las leyes y, en ciertos casos, al poder ejecutivo que, aunque carece de facultades para legislar, por medio de los decretos que expide de acuerdo a las atribuciones encomendadas por la propia constitución, altera el sistema impositivo mexicano.

CAPÍTULO I.

1. EL AMPARO

1.1. Concepto.

La palabra amparo es de origen latino que tiene como significado la acción de amparar (**ante**parare, **am**, en torno y **parare**, preparar).¹

El ampararse, protegerse, ha sido una tarea sumamente difícil por la que el ser humano ha vivido a través de su historia; pues desde su aparición en la tierra, buscó cuidarse de los fenómenos naturales, tales como la lluvia, las erupciones volcánicas, los terremotos, rayos, etc.; de los animales con los que poblaba la tierra y, hasta de sus propios semejantes en la lucha eterna por sobrevivir.

La palabra "amparo", se convirtió en uso cotidiano, donde inclusive, hasta la fecha se utiliza en las religiones que la humanidad ha ideado y siempre con el mismo significado, prueba de ello, es el santoral cristiano, donde existe "la Virgen de los Desamparados", deidad que protege a todos aquéllos que no han encontrado por cualquier razón, defensa, protección o abrigo.

En Derecho, el juicio de amparo o juicio de garantías, se utiliza por las personas como medio de defensa legal que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha creado, para protegerse tanto en su persona, como en su familia, derechos o posesiones, es decir, en todo aquello que es considerado por nuestra legislación suprema como garantías, que protege a los gobernados de las violaciones que sufren por los actos de las autoridades o por la expedición de nuevas leyes.

El juicio de amparo se encuentra instituido en los artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna, y se regula por la llamada "Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales", conocida como "Ley de Amparo".

¹ Ortega Arenas, Joaquín. "El Juicio de Amparo, Mito y Realidad". Ed. Claridad, México, 1990. p. 9.

Para el Ministro Juventino V. Castro, "El amparo es un proceso concentrado de anulación - de naturaleza constitucional - promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la Ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agraven directamente a los quejos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada - si el acto es de carácter positivo -, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige - si es de carácter negativo."²

El Doctor Ignacio Burgoa opina que el concepto del juicio de amparo debe comprender, todas las características que constituyen su esencia jurídica institucional.

Desde un punto de vista personal, el Doctor Burgoa, señala dos conceptos a los que nos hemos atrevido a llamar como sustantivo y adjetivo. En su concepto sustantivo dice: "El amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole, (fracción I del artículo 103 de la Constitución), que garantiza en favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados, protegiendo toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y en función del interés jurídico del gobernado. El amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo."³

En la definición que denominamos como adjetiva señala al amparo como: "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 considera contrario a la Constitución, teniendo por

² Castro, Juventino V. "Garantías y Amparo". Ed. Porrúa, México. 1994. p. 303

³ Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Ed. Porrúa, México. 1994. p. 173.

objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine."⁴

Como podemos observar, en su primera definición, el Doctor Ignacio Burgoa, apunta un concepto genérico del amparo, y nos dice que el amparo protege las garantías del individuo ante actos de autoridad; garantiza la competencia entre autoridades federales y locales y protege a la Constitución y a las leyes secundarias; en otras palabras nos menciona para qué sirve el amparo. En la segunda definición anotada, nos dice cómo funciona el amparo, ante quién se interpone y el objeto de pedir amparo; es conveniente resaltar que en su definición se refiere al amparo como un juicio o recurso, sin embargo es incorrecto porque no puede ser considerado juicio o recurso, pues cada uno tiene características propias.

El maestro Alfonso Noriega Cantú define al amparo en los siguientes términos: "El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene por materia las leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la federación en la de los Estados y viceversa, y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos, al momento de la violación."⁵

Como vimos, los juristas coinciden en que el amparo es un medio jurídico de defensa, que toda persona que ha sido lesionada en cualquiera de sus garantías individuales, por actos de las autoridades, puede promover por vía de acción y con la finalidad de que el juzgador decida sobre la validez o invalidez de los actos de autoridad, a la luz de la Constitución.

Sin embargo, creemos que aún queda por definir si el amparo es un recurso, un juicio o un proceso; y por ello es necesario saber el significado de estos términos.

⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Ed. Porrúa, México. 1994. p. 173.

⁵ Noriega Cantú, Alfonso. "Lecciones de Amparo". Editorial Porrúa, México. 1991. p. 58.

Primeramente, como su nombre lo indica, "**recurso**" significa volver a dar curso al conflicto; éste es un medio de impugnación en contra de las resoluciones judiciales, que puede resolverlo el juez que dictó el fallo impugnado o un tribunal superior; pero ante quien deba resolverlo, deben acudir las mismas partes que contendieron en el juicio natural. Burgoa Orihuela señala que el recurso "...se considera como un medio de prolongar un juicio o proceso ya iniciado, y su objeto consiste, precisamente, en revisar la resolución o proveídos por él atacados, bien sea confirmándolos, modificándolos o revocándolos (artículos 668 y 1338 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Código de Comercio, respectivamente). Siendo la revisión un acto por virtud del cual se "vuelve a ver" (apegándonos al sentido literal y etimológico del vocablo) una resolución, mediante el estudio y análisis que se haga acerca de la concordancia con la ley adjetiva y sustantiva de la materia de que se trate, es evidente que el recurso, que tiene como objeto esa revisión especificada en las hipótesis procesales ya apuntadas, implica un mero **control de legalidad**."⁶

Por su parte el juicio proviene de la palabra *judicium*, que es la facultad de pronunciar sentencia con arreglo a las leyes, es decir la decisión del juez al dictar sentencia; pero también se toma el juicio como la reunión ordenada y legal de todos los trámites de un proceso; esto se conoce como "**notio**", que en otras palabras, es el derecho de disponer que se practiquen las diligencias necesarias para el mejor conocimiento del juzgador del caso concreto de que se trata. Ignacio Galindo Garfias, al respecto dice: "En un sentido más amplio, el juicio está constituido por la serie de actuaciones llevadas al cabo por las partes y por el juez, dentro del proceso desde la demanda hasta la sentencia. En este aspecto el concepto de juicio se identifica con el proceso."⁷

Y para corroborar lo dicho por Galindo Garfias, en el sentido de que el juicio se identifica con el proceso, Ovalle Favela, opina respecto de este último como: "el conjunto de actos mediante los cuales se constituye, desarrolla y termina la relación jurídica que se establece entre juzgador, las partes y las demás personas que en ella intervienen; y que tiene como finalidad dar solución al litigio planteado por las

⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. p. 182.

⁷ Galindo Garfias, Ignacio. "Derecho Civil". Ed. Porrúa. México. 1991. p. 288.

partes, a través de un decisión del juzgador basada en los hechos afirmados y probados y en el derecho aplicable".⁸

Entonces podemos afirmar, con las definiciones anteriores, que tanto el juicio como el proceso consisten en conocer y sentenciar los pleitos; en ambos se presenta una demanda, se contesta, se desahogan las pruebas ofrecidas en audiencia, se oyen alegatos y se dicta sentencia.

En el recurso se está en presencia del mismo conflicto, establecido respecto de las mismas partes, y debe ser fallado con base en la misma ley que debió observar el juez inferior.

En el amparo, las partes que intervienen son distintas al del juicio natural; es decir, el quejoso que quizás fue demandado en primera instancia, ahora pasa a ser actor, el juzgador natural se convierte en demandado y el conflicto es si la conducta de éste contraviene o no a la Constitución.

Ahora bien, ya con los elementos dados por los juristas en sus definiciones de amparo, y con la distinción que hemos realizado entre juicio, proceso y recurso, podemos dar un concepto del amparo que, desde nuestro punto de vista, se considera como el medio jurídico de defensa en favor de todo gobernado, que como juicio con características propias, se promueve por vía de acción en contra de cualquier acto de autoridad, que arbitrariamente viole las garantías individuales que consagra nuestra Carta Magna; quitando en este juicio el rango superior que posé la autoridad, para que bajo esa circunstancia, el gobernado se encuentre en igualdad ante el gobernante, para hacer valer sus garantías; y la finalidad del juicio de amparo es el control de la constitucionalidad, es decir, si estos actos de autoridad están apegados a la Constitución o si son inconstitucionales.

1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS INTERNACIONALES.

Una vez estudiado el significado del juicio de amparo, es menester también conocer su origen. Comenzaremos con algunos de

⁸ Ovalle Favela, José. "Teoría General del Proceso". Ed. Harla. México. 1991. p. 183.

los antecedentes que se dieron en el ámbito internacional, específicamente Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica, Francia y España, antes de la conquista.

1.2.1 INGLATERRA.

El régimen jurídico inglés se creó como efecto paulatino de la costumbre social, de los acontecimientos históricos, de la práctica de la libertad; su constitución no era un cuerpo conciso, escrito de preceptos y disposiciones legales, sino un conjunto normativo consuetudinario, implicado primeramente en diversas disposiciones aisladas y en la práctica jurídica que realizaban los tribunales. En la Edad Media, prevalecía el régimen de la "*vindicta privata*", que significa venganza privada y era una práctica social donde se ejercía violencia en aras del rey; sin embargo, después se introdujeron limitantes a esta práctica social, estas restricciones recibieron el nombre de "la paz del Rey", donde comenzó por limitarse al respeto de su presencia o residencia y se extendió a cosas reales como los caminos públicos, la ciudad, etcétera; con esto se fue extinguiendo el régimen de la venganza privada. Posteriormente, se crearon los primeros tribunales que eran el "*Witar*" o consejo de nobles, el *Tribunal del Condado* y el *Consejo de los Cien*, que vigilaban el desarrollo de las ordalias o juicios de Dios. Pero aún así, como el monarca no podía impartir justicia en todos los lugares del reino, se creó la "*Curia Regis*" o Corte del Rey, con varias atribuciones que éste le había delegado; así los diversos tribunales de distintos pueblos se sometieron a esta autoridad judicial central, quien respetó siempre sus costumbres y tradiciones jurídicas. A esto se le llamó el **Common Law**, que fue y es un conjunto normativo consuetudinario, enriquecido y complementado por las resoluciones judiciales de los tribunales ingleses, y en particular por la Corte del Rey, las cuales constituyeron precedentes obligatorios no escritos para casos sucesivos.

Sin embargo, el Common Law, en ocasiones se vio contravenido por el rey, lo que provocó que el pueblo obtuviera triunfos sobre el monarca, consolidando sus conquistas libertarias mediante "*bills*" o "*cartas*", que eran documentos públicos obtenidos del rey, en los que se hacía constar los derechos fundamentales del individuo.

De esta manera, a principios del siglo XIII, los barones ingleses obligaron al rey Juan Sin Tierra a firmar el documento político base de los derechos y libertades en Inglaterra y origen de varias garantías constitucionales de diversos países, este documento era la **Magna Charta**. El precepto más importante de esta Magna Charta, era el número 46, el cual constituye un antecedente de nuestros artículos 14 y 16 constitucionales, porque contenía una verdadera garantía de legalidad, porque establecía que ningún hombre libre podía ser arrestado, expulsado o privado de sus propiedades, sino mediante juicio de sus pares y por la ley de la tierra; esta *lex terrae* equivalía al *common law*, es decir, también estaba fundamentada en una tendencia jurídica de protección a la libertad y a la propiedad. En este precepto se encontraba fundamentada la garantía de legalidad, así como la garantía de audiencia, ya que los pares del interesado eran órganos jurisdiccionales instalados con anterioridad al hecho de que se tratase. Es pues, este artículo 46 de la Magna Charta inglesa la que reconoció al hombre libre (*freeman*), la garantía de legalidad, de audiencia y de legitimidad de los funcionarios o cuerpos judiciales, lo cual constituye un antecedente de nuestros artículos 14 y 16 constitucionales, así como de la enmienda Quinta a la Constitución americana, donde mencionaba la expresión "*due proces of law*" (debido proceso legal).

El writ of habeas corpus, era el procedimiento consuetudinario que permitía someter a los jueces el examen de las órdenes de aprehensión ejecutada y la calificación de la legalidad de sus causas;⁹ por lo que fue elevado a la categoría de ley en el año de 1679. Así pues el writ of habeas corpus, fue un derecho garantizado, ya que no se concretó a enunciar las garantías individuales, sino que se convirtió en un procedimiento para hacerlas efectivas, en otras palabras, el objeto del mencionado writ of habeas corpus era proteger la libertad personal contra toda detención y prisión arbitraria, independientemente de la categoría de la autoridad que las hubiera ordenado, existió como recurso consuetudinario anterior a la ley elevada en 1679.

Además de ser, el writ of habeas corpus, un recurso de derecho público, es decir, que procede frente a la actuación del poder público, también es un recurso de derecho civil, lo que significa que también

⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. p. 65.

protege la libertad personal de la mujer casada frente al marido y de los menores frente a los que ejercen la patria potestad.

Cabe mencionar que dentro del habeas corpus, existía un elemento similar al informe justificado que rinden las autoridades responsables en nuestro juicio de amparo, este elemento similar se llama "**return**", y es el informe por escrito que rinde la persona a quien va dirigido el writ, donde manifiesta el tiempo y la causa del arresto o detención del preso y su presentación ante la corte o juez que conoce del recurso, manifestando los motivos que existieren para no ser presentado cuando esto no pueda hacerse.

Por último, dentro de los antecedentes del juicio de amparo, podemos decir que después del movimiento revolucionario que derrocó a Jacobo II del trono, el parlamento impuso a los nuevos monarcas el célebre estatuto llamado "**Bill of Rights**", el cual ampliaba las garantías individuales que en legislaciones anteriores se habían reconocido, insertando nuevas tales como la libertad de tribuna y de portación de armas.

Una vez analizado los breves antecedentes de Inglaterra, podemos mencionar que solo el habeas corpus, puede implicar un antecedente a nuestro juicio de amparo, por ser un medio directo, autónomo, de impugnación de los actos autoritarios ilegales, y que contiene un derecho garantizado o de garantía.

1.2.2. ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA.

Con la promulgación de "**Los Artículos de Confederación y Unión Perpetua**", surgieron como nación unitaria y jurídicamente independiente los Estados Unidos. Estos Artículos, no establecía la federación como entidad jurídica y política distinta de los miembros componentes, aunque ya inspiraba una liga entre ellos, donde existía la mutua defensa de sus intereses, por lo que cada Estado, se despojó de ciertas facultades de su soberanía y cuyo ejercicio lo depositó en un organismo llamado "Congreso de los Estados Unidos", con autoridad meramente consultiva.

Debido al fracaso de este sistema, se realizó una convención para la revisión a los Artículos en Filadelfia, donde se formuló el proyecto de

Constitución Federal, la cual posteriormente fue aceptada por los trece Estados independientes. Después ésta sufrió Enmiendas, las que entre las más importantes fueron los números V y XIV. La primera de ellas, la V, encierra la garantía de legalidad, la de audiencia previa y la de que el juicio por el que se prive a la persona de su libertad, propiedades, etc., se siga ante los jueces o tribunales previamente establecidos. Esta enmienda dice: "*Nadie será privado de la vida, de la libertad o de la propiedad, sin el debido proceso legal.*"

Respecto a la enmienda XIV, contiene las mismas garantías que la enmienda V, pero con obstáculo al poder de los Estados federados. Pues bien, anterior a esta Constitución Federal, encontramos la preservación de ésta en diversos medios de derecho ejercitables contra actos de autoridades.

En las colonias inglesas las cuales precedieron a las entidades federativas, funcionaba el **common law** trasplantado de Inglaterra, siendo el **habeas corpus** una de las instituciones más importantes, que se practicó en las distintas colonias inglesas de América, que después de su independencia, conservaron su tradición jurídica. En Estados Unidos, el **habeas corpus** no es un medio federal de control o protección de la libertad humana, sino una institución local, de cuyo conocimiento son titulares los órganos jurisdiccionales del Estado miembro; y sólo cuando la autoridad que ordena o ejecuta la prisión arbitraria es federal, la competencia para conocer el recurso del habeas corpus será de los jueces federales.

El **habeas corpus** ha sido en Estados Unidos un recurso (*writ*) que es ante la autoridad judicial para preservar la libertad personal contra aprehensiones o detenciones arbitrarias o no justificadas que provienen de autoridades administrativas, específicamente políticas.

Existe además del habeas corpus, el juicio constitucional americano, que se forma de todos los procedimientos por los que se lleva al conocimiento de la Suprema Corte un caso en que la Constitución se aplica.

Para conocer la competencia jurisdiccional del medio de control del orden constitucional y legal federal en los Estados Unidos, corresponde a los tribunales superiores del juez que no haya aplicado

las disposiciones supremas; y agotada esta jurisdicción común, el caso puede pasar a la Corte Suprema Federal, la cual puede aceptar o rechazar su conocimiento. Los recursos específicos cuya competencia es de los órganos jurisdiccionales federales, en los que se traduce el sistema de control norteamericano son el **writ of error**, el **de injunction**, el **mandamus** y el **certiorari**.

El **writ of error**, subsistió hasta el año de 1928 y era una especie de apelación que se interponía contra la sentencia definitiva de un juez que no hubiese aplicado preferentemente las leyes supremas del país frente a una disposición legal que se les contraponga. El **writ of injunction**, es un mandamiento que el actor solicita al juez para el efecto de que éste impida y suspenda la ejecución de cualquier acto ilícito por un particular o una autoridad, indistintamente; y en los juicios constitucionales es el medio usual para que los tribunales, a instancia de parte agraviada, examinen la constitucionalidad de leyes o actos de autoridad y suspendan e impidan su ejecución.

El tercero, es decir el **writ of mandamus**, es una especie de orden dirigida por la Suprema Corte a las autoridades para obligarlas a ejecutar sus propias decisiones. Por su parte el **writ of certiorari**, es un recurso cuyo objeto es revisar los actos de un órgano judicial inferior o de un organismo que actúe en forma cuasi-judicial, esto para que la parte interesada pueda obtener justicia más rápidamente y para que se corrijan errores que existieren en el procedimiento.

Para concluir con los Estados Unidos de Norteamérica, podemos decir, que el writ of certiorari correspondería al juicio de amparo, mientras que el writ of injunction desempeña la misma función que el incidente de suspensión y el juicio de amparo, en nuestro sistema mexicano. Sin embargo, a pesar de ser el juicio constitucional americano un antecedente histórico de nuestro juicio de amparo, no por esto es mejor, por tanto es todavía superior en muchos aspectos nuestro medio de control de la constitucionalidad.

1.2.3. FRANCIA.

Es en el siglo XVIII cuando surgen importantísimas corrientes políticas en Francia, con la intención de acabar con el régimen absolutista que existía. De esta manera, aparecen los fisiócratas,

quienes abogaban por un abstencionismo del Estado en lo que a las relaciones sociales concernía, las que deberían desarrollarse libremente, obedeciendo al ejercicio de los derechos naturales del gobernado (principio de *laissez faire, laissez passer*). Voltaire, proclama la igualdad de los hombres respecto a los derechos naturales de libertad, propiedad y protección legal. Los Enciclopedistas, principalmente con Diderot y D'Alambert, pretendieron reconstruir teóricamente el mundo, pretensión que pugnaban por la consagración definitiva de los derechos naturales del hombre.

Sin embargo, el pensador que ejerció mayor influencia en las tesis jurídico-políticas llevadas a cabo por la Revolución Francesa fue Jean Jaques Rousseau con su famosa teoría del Contrato Social. Afirmaba Rousseau, que el hombre en un principio vivía en estado de naturaleza, o sea que su actividad no se limitaba por alguna norma; lo que con el progreso natural creó conflictos entre los individuos, para lo cual se concertó un pacto de convivencia, estableciendo la sociedad civil, donde se limitaban ellos mismos su propia actividad y restringiendo sus derechos naturales.

Se estableció la *volonté générale*, que era un poder o autoridad supremos, cuyo titular fue y es la comunidad y sin limitación alguna. Sin embargo también Rousseau manifiesta que al crearse la sociedad civil, los individuos recuperan sus derechos naturales; por lo que se tiene de un lado la *volonté générale*, omnimoda y absolutamente soberana, y por el otro a los derechos fundamentales del hombre. Por lo que si se acepta esta consideración, la *volonté générale* no es omnimoda, sino que está limitada por los derechos naturales del hombre; por el contrario si se admite que la voluntad general es omnimoda y absolutamente soberana, entonces no deben existir los derechos naturales del hombre frente a ella. Esta contradicción se resuelve con las modernas teorías sobre la soberanía con el concepto de autolimitación; donde siendo el poder del Estado soberano, se impone a sí mismo, en el orden jurídico, limitaciones de derecho, es decir obligatorias, siendo las garantías individuales o derechos fundamentales del individuo que reconoce o crea parte de esas limitaciones.

En Francia de manera súbita y repentina se destruyó el régimen monárquico absolutista y se implantó uno democrático, liberal, individualista y republicano. En este país, las garantías individuales

fueron producto de corrientes teóricas, propias y ajenas. Fue así que tras terribles sucesos, en 1789 se formula y proclama la **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano**, uno de los documentos jurídico-políticos del mundo. Se instituyó la democracia como sistema de gobierno afirmando que el origen del poder público es el pueblo, siendo esta democracia la igualdad jurídica y política entre los gobernados.

Esta declaración francesa de 1789, contenía un principio individualista y liberal. Individualista, porque era el individuo el objeto esencial y único de la protección del Estado y de sus instituciones jurídicas; y liberal porque vedaba al Estado toda injerencia en las relaciones entre particulares que no tuviese por objeto evitar que el libre desarrollo de la actividad individual dañara los intereses de otro u otros individuos. Para ellos la libertad consiste en poder hacer todo aquello que no dañe a otro. En resumen, esta Declaración francesa de 1789 contenía los siguientes principios: democrático, individualista y liberal, basados estos dos últimos en una concepción iusnaturalista.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano era el código fundamental en Francia, producto de la Revolución, las autoridades estatales le debían respeto a sus normas, siendo esto una garantía para los gobernados. Pero esta era una situación teórica y en la situación práctica hubo múltiples ocasiones en que se contravino a estas disposiciones.

Ante tales circunstancias, el político y jurista francés Sieyès, dio la idea de crear un organismo que sus atribuciones fueran una garantía jurídica y política a los derechos contenidos en la Declaración de 1789, y en general, del régimen constitucional. Es así como en el año VIII Thermidor (13 de diciembre de 1799), se creó el **Senado Conservador**, que se componía por ochenta miembros inamovibles, y su función primordial era estudiar y decidir todas las cuestiones que sobre inconstitucionalidad de leyes y otros actos de autoridad se sometieran a su consideración. Las atribuciones fueron ampliadas cuando Napoleón Bonaparte fue designado primer cónsul vitalicio, a tal grado que podía anular el Senado todas las sentencias de los tribunales que considerara atentatorias para la seguridad del Estado.

Dentro del Senado Conservador, funcionaban dos comisiones que tenían la labor de tutelar la libertad personal y la de imprenta.

Estas comisiones se llamaban "Comisión Senatorial de la libertad individual" y "Comisión Senatorial de la libertad de imprenta". En la Constitución de 1814 el Senado Conservador dejó de ser un órgano político de tutela constitucional, y sólo tenía facultades de formación legislativa.

Es en la Constitución de 1852, donde el control de la constitucionalidad la tutela un órgano político, es decir por el Senado, cuyo papel era examinar las leyes que se dictasen antes de que entraran en vigor, para observar si no eran inconstitucionales, en otras palabras ninguna ley podía promulgarse sin el visto bueno del Senado francés; sin embargo este sistema fracasó al poco tiempo.

Durante más o menos setenta y cinco años, en el siglo XIX, Francia tuvo alrededor de siete ordenamientos constitucionales que eran: las constituciones del año III; la del año VIII, donde se creó el Senado Conservador de Sieyès; la Carta de 1814, que suprimió la libertad religiosa para designar a la religión católica apostólica y romana como profesión de fe oficial; la Ley Constitucional de 1815 de Napoleón a su regreso de la Isla de Elba; el Estatuto de 1830, que organiza a Francia en una monarquía; la Constitución de 1848, donde se instituye de nueva cuenta la República; la Constitución de 1852 donde el Senado cuenta con funciones de guardián de sus disposiciones; y las Leyes Constitucionales de 1875, donde estructuraron a Francia mediante la regularización de distintas materias políticas.

Es en octubre de 1946, cuando aprobada por referendo popular, se expide la Constitución de la República Francesa, reiterándose la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789; además se establece un sistema de control constitucional donde si una ley votada por la Asamblea Nacional se consideraba contraria a la Constitución, y si el Comité Nacional llegaban a la conclusión de que esta ley tuviera revisión del pacto fundamental, ésta no entraba en vigor hasta en tanto se reformara la Constitución en el precepto o preceptos contravenidos, si el caso lo requería.

En la actual Constitución de la República Francesa, promulgada el cuatro de octubre de 1958, encomienda su preservación en un organismo llamado Consejo Constitucional, cuyas facultades son la de

velar por la regularidad de las elecciones presidenciales, de diputados y senadores, así como mantener la ley fundamental en supremacía frente a los ordenamientos secundarios que la pudieren contravenir. Como podemos observar si una ley secundaria contraviene a la Constitución, no puede entrar en vigor; además este pre-control constitucional que ejerce el Consejo, no es en interés de los ciudadanos, sino en el de los poderes públicos, para mantenerlos en funciones separadas. Existe también en esta Constitución Francesa, un control de legalidad sobre actos de administración pública, que se ejercita mediante el recurso denominado "de exceso de poder" por un órgano denominado Consejo de Estado, el cual está en favor de los ciudadanos para que puedan oponerse de las arbitrariedades de la administración.

Asimismo, el recurso de casación, es un medio que existe en Francia, y que sirve para atacar la ilegalidad de las sentencias definitivas de último grado que son pronunciadas en juicios civiles y penales. Conoce este recurso la Corte de Casación, que es el órgano judicial supremo en Francia, es decir en el mismo rango jerárquico que el Consejo de Estado, en sus respectivos casos.

Para concluir, diremos que en Francia existe un control de legalidad de los actos administrativos o de las autoridades administrativas, donde el Consejo de Estado al examinar si hay o no extralimitación de poderes, analiza y protege la legislación de que se trate, mediante el recurso "exceso de poder", el cual tiene ciertas semejanzas con el amparo administrativo mexicano.

1.2.4. ESPAÑA (Antes de la conquista).

Es sin duda, que en España, durante la época visigótica, el *fuero juzgo* o también denominado *Libro de los Jueces* o *Código de los Visigodos*, el ordenamiento de mayor significación en de este país. Este fuero juzgo era un ordenamiento normativo que tenía disposiciones relativas a innumerables materias jurídicas, tanto en derecho público como privado.

El libro primero de este fuero juzgo, notaba el principio de la limitación natural que debía tener la autoridad real en la función

legislativa y de justicia. El libro segundo regulaba los juicios y causas, con ordenamientos de derecho civil, penal y de derecho rural y militar.

Otro estatuto del derecho escrito español fue el *Fuero Viejo de Castilla*, publicado en 1356 y compuesto de cinco libros. El primero de éstos trataba cuestiones de derecho público, tales como las cosas que pertenecen al señorío del rey y la facultad para desterrar a los nobles; en el segundo se regulaba el derecho penal; en el tercero, los procedimientos judiciales del orden civil, y en el cuarto y quinto, las instituciones de derecho civil.

“*Las Leyes de Estilo*”, fue un conjunto de reglas establecidas por los tribunales a manera de jurisprudencia que definieron y aclararon, mediante interpretación, disposiciones de los ordenamientos anteriores de diferentes materias jurídicas.

El “*Ordenamiento de Alcalá*”, expedido por Alfonso XI, en el año de 1348, comprendía como los anteriores cuerpos legales diversas disposiciones concernientes al derecho civil, penal y procesal. Es pues, que en la expedición de *Las Siete Partidas*, elaboradas por Alfonso X, el Sabio, donde se da la unificación del derecho estatutario de los reinos de Castilla y León. En estas partidas, se explica lo que debe entenderse por derecho natural, por el de gentes, por leyes, usos, costumbres y fueros; se comprende el derecho político; se consigna el régimen monárquico absoluto; también se regulan cuestiones de derecho procesal civil y penal.

Después de esto, hubo varios ordenamientos que se publicaron para lograr la unificación de la legislación española, sin lograrse completamente, tales como las *leyes de Toro*, en 1505 por el Rey Fernando el Católico; en 1567 bajo el reinado de Felipe II, se publicó el código llamado *Recopilación de las Leyes de España*; y, *la Novísima Recopilación de Leyes de España*, en 1805 por el Rey Carlos IV.

Sin embargo, en ninguna de las mencionadas, se consagró las fundamentales potestades del gobernado frente al poder público radicado en la persona del rey.

Existía sin embargo, en el siglo XII, un alto funcionario judicial que tutelaba a los fueros contra los actos y disposiciones de las autoridades incluyendo al rey, denominado *El Justicia Mayor*. Pero es hasta el año de 1348, cuando don Pedro III, expidió el llamado *Privilegio General*, el cual ya consagraba derechos fundamentales en favor del gobernado contra las arbitrariedades del poder público en lo que concierne a la libertad personal; fue aquí donde verdaderamente existía fuero, el cual era el otorgamiento o concesión de derechos hecha por el gobernante en favor de sus gobernados.

Esto se hacía respetar por medio de los llamados "**procesos forales**", y entre estos procesos se encontraban el de jurisdicción, donde el Justicia, podía conocer de cualquier causa incoada en otro tribunal; el de aprehensión, aseguraba los bienes inmuebles de todo acto de violencia; el de inventario, que aseguraba los bienes muebles y papeles; y, el de la manifestación de las personas, por el cual si alguno había sido preso sin hallarse en flagrante delito, o sin instancia de parte legítima debía ser puesto en libertad por veinticuatro horas.

Así pues, son estos procesos, verdaderos antecedentes de nuestro juicio de amparo, ya que eran un medio de control de los derechos públicos individuales frente a los actos de las autoridades.

Es en la Constitución de 1812, cuando España consagra definitivamente las limitaciones de las funciones reales, aparecen también garantías individuales como la de audiencia, la de protección a la propiedad privada, la de libertad de la emisión del pensamiento, etc., sin embargo esta constitución omitió el medio de defensa para preservar dichas garantías frente a los actos de autoridad que la violasen.

De ahí en adelante, se expidió la Constitución de 1837 consagrando derechos individuales del español frente al poder público; en 1845 otro estatuto constitucional que se suspendió por los sucesos militares de 1854; en 1869 otra nueva Constitución donde el deseo es afianzar la justicia, libertad, seguridad y propiedad.

Se estableció el sistema político federal, sustituyendo al régimen monárquico, en el proyecto constitucional de 1873, donde el estado español asumía la forma de república; además se dio la libertad

religiosa y la separación de la Iglesia del Estado. Y en la Constitución de 1931, se establece el régimen republicano en España, donde además de mencionar las garantías individuales, se menciona los medios para su protección.

España fue un verdadero antecedente en la legislación mexicana, así como para nuestro juicio de amparo, ya que como vimos, se instituyeron medios que protegían los derechos de los individuos frente a las autoridades, dando un control jurídico de la legalidad limitando el poder público en favor del gobernado.

1.3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS NACIONALES.

1521.- España (Después de la conquista).

Es lo que llamamos la Nueva España, donde existía un régimen colonial, el derecho se integró con el derecho español en sus formas legal y consuetudinaria, y por las costumbres indígenas, primordialmente. Estuvo vigente en primer término en la Nueva España, la legislación dictada para las colonias de América, dentro de la que ocupa un lugar importante "*Las Leyes de Indias*", llamada en 1681 "*Recopilación de Leyes de Indias*"; teniendo un carácter supletorio las *Leyes de Castilla*. La autoridad suprema era el mismo rey de España, representado en las colonias por los virreyes o capitanes generales. La legislación de Indias fue eminentemente protectora del indio, a tal grado de considerarlo como sujeto a un verdadero régimen de "*capitis deminutio*", es decir con capacidad jurídica disminuida en muchos aspectos.

Por lo que hace a la materia de amparo, en el trabajo de Andrés Lira, publicado en 1979 por el Fondo de Cultura Económica, y que el autor llama a su obra como "*El Amparo Colonial*", nos da la definición de éste como: "...una institución procesal que tiene por objeto la protección de las personas en sus derechos cuando éstos son alterados o violados por agravantes, que realizan actos injustos de acuerdo con el orden jurídico existente y conforme al cual, una autoridad protectora, el Virrey, conociendo directamente o indirectamente como Presidente de la Real Audiencia de México, de la demanda del quejoso agraviado, sabe de la responsabilidad del agravante y los daños actuales y/o futuros que sigan para el

agraviado y dicta un mandamiento de amparo para protegerlo frente a la violación de sus derechos, sin determinar en éste la titularidad de los derechos violados y sólo con el fin de protegerlo de la violación..."

Como observamos, esta institución procesal tenía por objeto la protección de las personas en sus derechos en general, no sólo los emanados por el poder real, sino los derechos naturales y sociales, reconocidos éstos en forma expresa por la Corona Española en las numerosas leyes dictadas para proteger a las comunidades y pueblos "indios", tales como la tenencia y explotación comunal de la tierra.

1810 - Época independiente.

El México independiente, no se conformó con la condición jurídica que guardaban los derechos del hombre en el régimen colonial, sino que siguió el modelo francés, y quiso plasmarlos en un cuerpo legal, que consideró como ley suprema del país.

Reinaba en el México independiente desorientación sobre el régimen constitucional y político, lo que originó el centralismo y el federalismo, forjando regímenes constitucionales que estructuraban artificialmente al país. Ante tal situación, la Nación imitó el sistema federal que existía en los Estados Unidos, y promulgó una constitución federal en 1924, con una vigencia muy corta; sin embargo esta época independiente la analizaremos con las distintas constituciones que se promulgaron en México, comenzando por la de Apatzingán en 1814.

1814 - Constitución de Apatzingán.

Esta constitución fue el primer documento político constitucional en la historia de México independiente, se formuló con el nombre de "**Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana**", en 1814, que es mejor conocida como "**Constitución de Apatzingán**". Esta Constitución no estuvo en vigor, pero fue una demostración del pensamiento político de los insurgentes, especialmente de Morelos. En este ordenamiento jurídico, se menciona la declaración general acerca de la relación entre los derechos del hombre y el gobierno, específicamente en su artículo 24, donde menciona la igualdad, seguridad, propiedad y libertad como el goce de todo individuo. Sin

embargo, no le da al gobernado, algún medio jurídico para hacer respetar sus derechos.

En esta tesitura, esta constitución de Apatzingán, no tiene un antecedente directo del estudiado juicio de amparo, ya que no establece la protección de las garantías que aquí se consagraron.

1824 - Constitución Federativa.

Esta Constitución fue el segundo grande ordenamiento de México, ya que tanto el Plan de Iguala como el Tratado de Córdoba de 1821 constituyen un conjunto de reglas transitorias, la constitucion fereativa fue un convenio para terminar una etapa de luchas y contiendas. Es el primer estatuto legal que estructuró al México independiente, estableciendo un sistema federal, y como la estructuración del país era lo primordial, los derechos del hombre pasaron a un segundo término, en tal virtud, si es deficiente en lo que respecta a las llamadas garantías individuales, también lo es al no consagrar un medio de tutela para éstas.

Sin embargo, en la última parte del inciso sexto de la fracción V del artículo 137, hay una facultad de la Corte Suprema de Justicia, que consiste en conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por ley. Es pues, lo único que puede suponerse como control de la constitucionalidad y de legalidad.

1836.- Constitución Centralista (Siete Leyes Constitucionales).

La Constitución de 1836 se le conoció como de **Las Siete Leyes Constitucionales de 1836**, donde se transforma el régimen federativo para quedar como centralista, aún con la división de poderes que existía, pero con una característica principal que fue la creación de un órgano superpoderoso que se conoció como "**Supremo Poder Conservador**", inspirado posiblemente en el Senado Constitucional de Sieyès o francés, del cual ya abordamos su estudio. Este órgano, es decir el **Supremo Poder Conservador**, tenía una superioridad increíble respecto del Poder Judicial, del Ejecutivo y aún del Legislativo, conocía de cuestiones de constitucionalidad, y podía otorgar una protección e imponer el orden constitucional con suficientes elementos jurídicos, y

sus decisiones eran **erga omnes**, es decir con validez absoluta y universal.

Sin embargo, el control constitucional no se ejercía como los Tribunales de la Federación suelen hacerlo, es decir jurisdiccionalmente, sino que era de índole político, por lo que no se puede señalar o identificar como juicio de amparo.

También, como este Supremo Poder Conservador tenía facultades tan inconcebibles, no se podía mantener el equilibrio de los poderes de la Federación, por lo que se desató un conflicto político entre los mismos, dando como consecuencia que sucumbiera, además por no ser un medio de defensa directa que pudiera utilizar el pueblo.

Respecto al Poder Judicial, la Constitución Centralista de 1836 le asignaba la facultad de conocer de los "reclamos", que era un medio que podía intentar el agraviado, por una errónea calificación de las causas de utilidad pública en los casos de expropiación, directamente ante la Suprema Corte o ante los tribunales superiores de los Departamentos en sus respectivos casos.

A pesar de ser esta una tendencia significativa para crear un medio de control constitucional, no se tiene aún la forma clara y los rasgos generales del juicio de amparo.

1840 - CONSTITUCIÓN YUCATECA.

Es en el mes de diciembre de 1840 cuando en la Constitución Yucateca, por primera vez se escucha o mejor dicho se utiliza legislativamente la palabra "amparo", promulgada en el año de 1841, y en vigor desde el 16 de mayo de ese año. Su creador Manuel Crescencio Rejón, nacido en Bolonchenticul, Península de Yucatán en 1799; fue diputado por el Estado de Yucatán al Congreso Constituyente de 1824, cuando apenas contaba con 26 años de edad, también diputado al Congreso Local de Yucatán en 1840, en el que logra un reconocimiento inicial a su "invención", y diputado por el Distrito Federal al Congreso de la Unión, en el año de 1847, en el que a su vez consigue se incorpore esa figura jurídica a nuestra Carta Magna. Aunque en esa ocasión, al ser acosado por el jaliscience Mariano Otero, abandona el Congreso dejando libre el camino a Otero,

que con los años se convierte en coautor del invento de Crescencio Rejón.

Esta Constitución Yucateca, señalaba la posibilidad para que cualquier autoridad conociera de las quejas o amparos en contra de las violaciones constitucionales. El artículo 53 otorgaba competencia a la Suprema Corte de Justicia del Estado, para amparar a los individuos contra las leyes, decretos y providencias ya sea de la legislatura, del Gobernado o del Ejecutivo. Los artículos 63 y 64 otorgaban a los jueces de primera instancia la facultad de amparar en el goce de los derechos garantizados a los que les pidieran su protección, contra cualquier funcionario que no fuera del orden judicial.

Es pues, esta Constitución yucateca, un antecedente histórico nacional y directo del juicio de amparo, ya que fue aquí donde se utilizó por vez primera la palabra amparo, como medio de protección de las garantías del individuo.

1842 - CONSTITUCIÓN FEDERAL.

En este año, se reúne una Comisión integrada por siete miembros, con el objetivo de elaborar un proyecto constitucional para someterlo a la consideración del Congreso. Uno de los miembros, Mariano Otero, unitariamente y con un voto particular, propuso el control judicial para la protección de las garantías individuales, otorgado a la Suprema Corte frente a los poderes legislativo y Ejecutivo de los Estados, y un control político donde el Presidente de la República, permitía a un número determinado de Diputados o Senadores, o a tres legislaturas de los Estados, reclamar como anticonstitucional una ley expedida por el Congreso General.

Por su parte, la mayoría de la Comisión propuso un sistema que atribuía al Senado la facultad de declarar nulos *erga omnes* actos del Poder Ejecutivo contrarios a la Constitución, a las particulares de los Departamentos, o a las leyes generales.

1847 - Acta de Reformas.

En 1846, el Diputado electo por el Distrito Federal Manuel Crescencio Rejón, presentó al Congreso Constituyente Mexicano un

proyecto para que se adoptara el hasta entonces yucateco juicio de amparo; y fue en el Acta de Reformas que se promulgó el 18 de mayo de 1847, donde el Congreso adoptó tal idea, por lo que es donde el amparo se vislumbra como un medio jurídico que tiende a proteger las garantías constitucionales del gobernado, además se desconoció el régimen central dentro del que se había organizado el país desde 1836, restableciendo el sistema federal y la formación de un nuevo congreso constituyente, y se restauró la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Por otro lado, en el artículo 25 del ordenamiento legal referido, es decir del Acta de Reformas, Mariano Otero cristaliza las ideas del amparo; por lo que la intervención del diputado jalisciense Mariano Otero fue de gran importancia, y por ello se denominó la "Formula Otero", que de manera muy somera decía que al otorgarse la protección, esta debe hacerse "limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare", también conocido como el principio de relatividad.

Pero en esta Acta de Reformas, se deja a una ley secundaria la fijación de las garantías individuales, por lo que existe una gran deficiencia en relación con el juicio de amparo establecido en el Estado de Yucatán en 1840, ya que en ésta última era procedente la impugnación de cualquier ley o acto contrario a la constitución o que causarían una lesión a los derechos del gobernado, plasmados en la misma legislación suprema.

También en el Acta de Reformas de 1847, se implantó un sistema de anulación de leyes federales o locales que contravienen a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; este sistema tenía el inconveniente de ser de carácter político y no jurisdiccional, como actualmente lo es el juicio de amparo.

1857 - Constitución Federal (Liberalismo).

En la Constitución de 1857, el juicio de amparo se plasma totalmente en los artículos 101 y 102. Melchor Ocampo, retoma la fórmula Otero y propone que los juicios los conocieran exclusivamente los tribunales federales. Pero el artículo 102 estableció el sistema de

protección constitucional por vía y por órgano jurisdiccional, considerando competentes para conocer de los casos por infracción tanto a los tribunales federales como a los de los Estados, "previa la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo". Apoyaba tal consideración Ignacio Ramírez, por lo que Melchor Ocampo, por la resistencia del Constituyente de que los procedimientos fueran del conocimiento técnico de los tribunales federales, además de así salvar el juicio de amparo también se inclinó por la propuesta de que el juicio de amparo fuera del conocimiento de un jurado compuesto de vecinos del distrito jurisdiccional, o sea un control de la constitucionalidad por medio de la opinión pública.

Después de discutido el citado artículo 102, se dividió definitivamente en tres preceptos, los que, a su vez, se refundieron en dos que hubieren llegado a ser los numerales 103 y 104 de la Constitución de 1857. Sin embargo, al expedirse ésta, se suprimió dicho jurado, para atribuir la competencia exclusiva de conocer de todas las controversias que se suscitan de leyes o actos de las autoridades que violaran las garantías individuales, a los tribunales de la Federación.

En resumen, esta constitución es de carácter individualista y liberal, donde a pesar de estar ya consagradas las garantías individuales, no se menciona aún acerca de las garantías sociales.

1917 - Constitución Federal actual.

Es finalmente, en la Constitución vigente de 1917, a diferencia de la de 1857 que solamente contemplaba las garantías individuales, la que consigna las llamadas garantías sociales, que son un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales, y que se encuentran primordialmente en los artículos 123 y 27 Constitucionales, las cuales cristalizan las aspiraciones revolucionarias fundamentales. A diferencia de la Constitución de 1857, que consideraba a los derechos del hombre como elementos superestatales, la actual Constitución los considera como frutos de una concesión por parte del orden jurídico del Estado.

1.4. FINES DEL JUICIO DE AMPARO.

Como ya vimos anteriormente, el juicio de amparo es un medio

jurídico de protección de la constitucionalidad, que extiende su tutela a través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 Constitucional. El juicio de amparo tiene como objetivos: a) El control de la constitucionalidad, y b) la protección del gobernado frente al poder público.

Asimismo, el juicio de amparo persigue dos finalidades: la primera es la de tutelar a las leyes y actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales y la segunda a las leyes y actos de autoridad que altere el régimen competencial y jurisdiccional entre las autoridades de carácter federal y las de carácter estatal.

Entonces, el objeto del estudiado juicio de amparo se encuentra limitado a dichos casos, por lo que parecería que no se trata de un medio integral de tutela constitucional, atendiendo a la literalidad de lo preceptuado en dichos ordenamientos legales, pero basta acudir a la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, para darnos cuenta de que el amparo no sólo tutela a la ley fundamental en los casos señalados anteriormente, sino en relación con todas y cada una de sus disposiciones, siendo entonces un efectivo medio de control constitucional. Por lo que, al conocer los tribunales de la Federación de este juicio de amparo, su competencia llega a revisar los actos de todas las autoridades judiciales que no se hayan ajustado a las leyes aplicadas.

El artículo 133 Constitucional, prevé el autocontrol de la Constitución, pues obliga a las autoridades judiciales a arreglar sus decisiones conforme a la Constitución, a pesar de disposiciones en contrario que establezca la Constitución o leyes de los estados. Esto es debido al principio de supremacía Constitucional, el cual importa la obligación tanto a las autoridades administrativas como las judiciales.

En conclusión, podemos afirmar que el objeto del juicio de garantías es analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos de autoridad; y la finalidad del amparo es analizar el acto reclamado y declarar la invalidez en su caso, adicionando que también lo es la reposición del quejoso en el uso y goce de la garantía violada.

1.5. PRINCIPIOS RECTORES DEL AMPARO.

Por ser el juicio de amparo un proceso sumamente técnico, existen algunos principios característicos de este juicio, y son:

1.5.1. PRINCIPIO DE INICIATIVA O INSTANCIA DE PARTE.

El primer principio del juicio de amparo es para conocer quien puede promoverlo, al respecto la fracción I del artículo 107 Constitucional dice: "... I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada."¹⁰

Asimismo, se contempla en el numeral 4° de la Ley de Amparo, que establece: "Art. 4°.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor, si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor."¹¹

Por lo que este principio no tiene excepciones, rige en todo caso, es decir, nunca procede oficiosamente y requiere siempre la iniciativa del quejoso, del afectado en sus garantías por un acto de autoridad para poder promover el juicio de amparo.

1.5.2. PRINCIPIO DE LA EXISTENCIA DEL AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.

Para entender mejor este principio, debemos conocer lo que significa agravio.

El agravio es toda ofensa, perjuicio o menoscabo que se realiza a una persona, en sus derechos o intereses, por parte siempre de una autoridad, violando una garantía individual o invadiendo las esferas de competencia federal o local.

Ahora bien, el agravio debe ser personal y directo. **Personal**,

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. México. 1996. p. 94.

¹¹ Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge. "Nueva Legislación de Amparo Reformada". Ed. Porrúa, México. 1996 p. 51.

porque debe concretarse específicamente a alguien, no ser abstracto; y **directo** porque debe haberse producido, estarse ejecutando o ser de realización inminente. Esto lo entendemos de la siguiente manera, es indispensable que exista el agravio o elementos de los que pueda deducirse su realización futura con certeza. Los actos "probables" no engendran agravio.

Este principio también se encuentra en la fracción I del artículo 107 constitucional, así como en su diverso 4° de la Ley de Amparo, que como dijimos estatuyen que el juicio se seguirá siempre a instancia de parte agraviada y que únicamente puede promoverse por la parte "a quien perjudique el acto o la ley que se reclama".

1.5.3. PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO.

El postulado de este principio es el de agotar todos los medios de defensa ordinarios establecidos por las leyes, antes de ocurrir al amparo. Es decir, previo al juicio de amparo hay que agotar todos los medios de defensa o recursos ordinarios que tengan por efecto modificar, revocar o confirmar un acto reclamado.

Este principio acepta, entre otras, las siguientes excepciones:

1.- Cuando se reclama un auto de formal prisión no es necesario agotar el recurso de apelación. Sin embargo, el quejoso optó por el recurso de apelación, tendrá que esperar a que el Tribunal de Alzada lo resuelva, y reclamará entonces en amparo el fallo dictado en dicho recurso, si no le es favorable tal resolución.

2.- Quien no haya sido emplazado legalmente en un procedimiento en que es parte, no está obligado a agotar recurso legal alguno, con mayor razón tampoco debe estarlo el extraño al procedimiento en que se produjo el acto que lo agravia.

Sobre el particular la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, expresa que el juicio es improcedente "contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser

modificadas, revocadas o nulificadas, aún cuando la parte agraviada no lo haya hecho valer oportunamente, salvo que sean terceros extraños conforme a lo dispuesto por el artículo 107 fracción VII".

3.- Si el acto reclamado carece de fundamentación, pues la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, nos señala que no existe la obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación.

1.5.4. PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LA SENTENCIA DE AMPARO.

Se refiere a que las sentencias en el juicio constitucional, deben limitarse a amparar a la parte quejosa en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer declaraciones generales, es decir, se debe aludir exclusivamente a la parte quejosa, sin referirse a ninguna otra persona, a ningún otro gobernado.

Se inspira en la fórmula Otero, que en su oportunidad mencionamos se consignó en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847. Recogiendo la fórmula, la fracción II del artículo 107 constitucional, previene "la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso específico sobre el que verse la queja, sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.". Por su parte, el diverso 76 de la Ley de Amparo establece en su primer párrafo que "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".

1.5.5. PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.

Este principio no se encuentra directamente establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que se infiere interpretando a contrario sensu los párrafos segundo y tercero, de la fracción II del artículo 107 Constitucional, donde nos menciona la facultad de suplir la deficiencia de la queja.

Juventino V. Castro, quien denomina a este principio como "Principio de congruencia", define a la suplencia de la deficiencia de la queja como "Un acto jurisdiccional dentro del proceso de amparo, de eminente carácter proteccionista y antiformalista, cuyo objeto es integrar dentro de la litis las omisiones cometidas en las demandas de amparo, para ser tomadas en cuenta al momento de sentenciar, siempre en favor del quejoso y nunca en su perjuicio, con las limitaciones y los requisitos constitucionales conducentes".¹²

Cabe señalar que la Ley de Amparo habla de "suplencia de la deficiencia de la queja", sin embargo todos los autores coinciden en que este lenguaje es impropio y que debe llamarse "suplencia de la queja deficiente".

Para concluir, diremos que este principio rige a las sentencias dictadas en los juicios de amparo en materias civil y administrativa, siempre que los actos reclamados no se hayan fundado en una ley declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte. Se aplica también en materia laboral cuando el quejoso es el patrón y, en materia agraria cuando no se trate de ejidatarios o comuneros. Entonces, este principio es la limitación de la libertad del juez para apreciar los posibles aspectos de inconstitucionalidad del acto reclamado. Se le exige que considere sólo a aquéllos que fueron tratados en la demanda como conceptos de violación.

Ahora bien, no profundizaremos más en el tema de la queja deficiente, en virtud de que en el capítulo tercero, correspondiente a la sentencia de amparo, específicamente cuando estudiemos la estructura técnico-jurídica de la sentencia de amparo, concerniente a los considerandos, se hará un estudio más completo y técnico acerca del tópico en cuestión.

¹² Castro, Juventino V. Op. Cit. p. 347.

CAPÍTULO II.

2. EL JUICIO DE AMPARO.

2.1. LA DEMANDA.

La demanda de amparo, es el primer acto procesal dentro del juicio de garantías. Héctor Fix Zamudio, señala al respecto: "la demanda es el primer acto del procedimiento constitucional, y que vincula al quejoso con el órgano jurisdiccional, acto constitutivo que determina el deber del juzgador de dictar un proveído."¹³

Este primer acto procesal, se perfecciona con la contestación de la demanda, la cual en materia de amparo, esa contestación es el informe justificado de la autoridad o autoridades señaladas como responsables.

Los artículos 3º, 116 y 166 de la Ley de Amparo, señalan que la demanda deberá formularse por escrito; sin embargo, existen algunas excepciones, tales como la que señala el numeral 23 de la Ley en cita, donde permite demandas de amparo por medio de mensajes telegráficos, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad, deportación, destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como la incorporación forzosa al ejército o armadas nacionales.

Asimismo, el precepto 118, autoriza las peticiones de amparo por medio de telégrafo, en los casos que no admitan demora, siempre y cuando cubra los requisitos correspondientes, como si se hiciera por escrito, aunado a lo anterior, el demandante de garantías deberá ratificarlo por escrito dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se hizo la petición por telégrafo.

Por último, también la demanda de amparo puede formularse por comparecencia, según lo prevé el artículo 117 de la Ley de Amparo, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional; para tal efecto, se levantará acta ante el juez. En todos

¹³ Fix Zamudio, Héctor. "El Juicio de Amparo". Ed. Porrúa. México. 1964. p. 106.

los casos anteriormente señalados, si el agraviado se encuentra imposibilitado para promover el amparo, podrá a nombre de éste, hacerlo cualquier otra persona, pero el agraviado deberá ratificar la demanda por escrito dentro del término de tres días.

Así pues, fuera de los casos de excepción, la demanda debe formularse como ya dijimos, por escrito, para tal efecto, los artículos 116 y 166 nos señalan los datos que debe contener ésta y son respecto del primero (art. 116):

"I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre."

Entendemos por quejoso, aquél en cuyo beneficio se solicita la protección de la Justicia Federal, y ésta puede ser pedida por el propio agraviado o por otra persona en su representación, por lo que es erróneo denominar "quejoso" a quien promueve, así sea su representante.

"II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado."

Es indispensable manifestar , en caso de existencia, el nombre y el domicilio de quien resulta tercero perjudicado, o de su inexistencia, es decir si no hay tercero perjudicado, lo anterior para evitar ser requerido para que se aclare la demanda, con el apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no interpuesta.

"III. La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la Ley encomienda su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes."

Antes de las reformas que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, solamente se requería el señalamiento de "la autoridad o autoridades responsables", por lo que con esta reforma se iluminó acerca de si era necesario llamar al juicio constitucional a los titulares de los órganos de Estado. Por lo que es importante especificar y diferenciar a las autoridades ordenadoras y a las autoridades ejecutoras; las cuales se estudiarán más adelante.

"IV. La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen

antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación."

En este punto, también se debe precisar el que se atribuya a cada una de las autoridades señaladas como responsables. Referente a la "protesta de decir verdad", ésta se debe asentar a propósito de la narración de los hechos o abstenciones que consten al promovente del juicio y que sean antecedentes de los actos reclamados, y no como algo que condicione la exposición de los demás capítulos de la demanda, como erróneamente suele hacerse.¹⁴

"V. Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1º de esta ley."

Para una mejor presentación de la demanda de amparo, el señalamiento de los preceptos constitucionales que contengan las garantías violadas, es conveniente que se haga solamente mencionando las garantías, sin hacer ningún otro comentario acerca del porqué de la violación; y en otro capítulo separado, exponer todos los razonamientos que sean necesarios para la demostración de la violación de las garantías que resultan vulneradas por los actos reclamados.

Cabe mencionar que las garantías constitucionales pueden ser violadas directa o indirectamente. Son violadas de manera directa cuando su infracción no se desprende de la circunstancia de que el acto reclamado derive de alguna ley ordinaria, sino que constituye una transgresión inmediata a un mandato de la Carta Magna; en tanto que se vulneran indirectamente cuando su desacato resulta ser simple consecuencia de una violación a las normas ordinarias o secundarias.¹⁵

"VI. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1º de esta ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad federal que haya sido vulnerada o restringida."

¹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación. "Manual del Juicio de Amparo". Ed. Themis. México. 1996. p. 80.

¹⁵ Idem. p. 81.

Esta fracción y la anterior en sus respectivas exigencias dependen de la circunstancia de que el juicio constitucional se promueva con base en la fracción I del artículo 1º de la Ley de Amparo o con fundamento en las fracciones II y III del propio precepto. Entonces, si la promoción del juicio descansa en la aludida fracción I deben precisarse los preceptos de la Ley Suprema que contengan las garantías individuales que el quejoso estime vulneradas; y si se sustenta en las fracciones II y III deben señalarse, respectivamente, la facultad reservada a los Estados que haya sido lesionada por la autoridad federal, o el precepto constitucional que consagre la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada por la autoridad local.

Respecto del artículo 166, las tres primeras fracciones son casi idénticas a las mencionadas en el diverso 116; cambia la fracción IV que dice: **"La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.**

Cuando se impugne 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 de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia."

Esta reforma eliminó los problemas tales como el que se incluían en la demanda actos diversos del que en realidad hacía procedente el amparo directo. Además, se precisó que debe expresarse la sentencia definitiva, el laudo o la resolución que hubiere puesto fin al juicio, es decir sólo los actos que dan origen a un amparo directo.

La fracción V, dice: **"La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida."**

Es importante establecer la fecha, ya que como más adelante

veremos, existe un término para pedir el amparo.

La fracción VI es también parecida a la fracción V del numeral 116 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, el término para interponer la demanda varía según el tipo de amparo que es, es decir, ya sea indirecto o directo. Cabe mencionar, antes de continuar, que la procedencia de cada tipo de amparo, también es diferente, pero ésto se estudiará más adelante, en el tema correspondiente a la substanciación del juicio de amparo directo e indirecto, por lo que en este punto sólo nos avocaremos al análisis de la oportunidad para pedir Amparo en general.

En estas condiciones, el término para la interposición de la demanda de garantías es de **QUINCE DIAS**, contados a partir del 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, lo anterior de conformidad con el artículo 21 de la Ley de Amparo.

Sin embargo existen excepciones a lo dispuesto por el precepto señalado, y son:

I.- **TREINTA DIAS**, en los casos en que a partir de la vigencia de una ley ésta sea reclamable (art. 22, fracción I).

II.- **EN CUALQUIER TIEMPO**, 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 constitucional, o la incorporación forzosa al ejército o armada nacionales (art. 22, fracc. II). Asimismo, esta fracción se adicionó, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1994, quedando como sigue: "En los casos en que el acto de autoridad combatible mediante demanda de amparo consista en acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores favorable a la extradición de alguna persona reclamada por un Estado extranjero, el término para interponerla será siempre de 15 días".

III.- **NOVENTA DIAS**, si se trata de sentencias definitivas o laudos, o de resoluciones que pongan fin al juicio, y el quejoso no ha sido citado a juicio legalmente, y si reside fuera del lugar de dicho juicio,

pero dentro de la República; y **CIENTO OCHENTA DIAS**, si reside fuera de ella. En ambos casos, el término se contará desde el día siguiente al en que el quejoso tenga conocimiento de la resolución que reclame; además si vuelve al lugar en que se haya seguido el juicio se sujetará al término de **QUINCE DIAS**; y no se tendrá por ausentes, para los efectos aquí precisados, al quejoso o quejosos que tengan mandatario que los representen en el lugar del juicio, hayan señalado casa para oír y recibir notificaciones en este lugar del juicio o, de cualquier manera se hubiesen manifestado sabedores del procedimiento que haya motivado el acto reclamado (art. 22, fracc. III).

IV.- **CUALQUIER TIEMPO**, cuando el amparo se promueva contra actos que afecten los derechos agrarios de un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal (art. 217 de la Ley de Amparo).

V.- **TREINTA DIAS**, si el amparo se promueve contra actos que perjudiquen los derechos individuales de ejidatarios o comuneros (art. 218).

Por otro lado, el artículo 23 de la Ley de Amparo nos señala que para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo son días hábiles todos los del año, excluyendo los sábados y domingos, y 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 que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional e incorporación forzosa al ejército o armada nacionales, ya que en estos casos el juicio puede promoverse en cualquier día y a cualquier hora.

Por último, se puede ampliar la demanda de amparo, cuando las autoridades responsables aún no han rendido su informe justificado. Por otro lado si falta algún requisito que señala el artículo 116 de la Ley de Amparo, o si no es lo suficientemente claro, el juez ordenará al quejoso que la aclare en lo referente al punto oscuro, apercibido que de no hacerlo en el término de tres días, se tendrá por no interpuesta la petición de garantías. Esta demanda de amparo, debe ser admitida y tramitada en su integridad, sin separar sus diversos capítulos para manejarlos independientemente, es decir la demanda es indivisible.

2.2. PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO.

Para empezar, debemos entender lo que, en general, significa la palabra "parte", y podemos decir que es la persona que tiene interés en el juicio, ejercita en él una acción, opone una excepción o interpone un recurso. La característica principal de la parte es el interés en obtener una sentencia favorable. A pesar de la intervención dentro del juicio de los peritos, testigos, etc. éstos, carecen de interés y solamente se limitan, los testigos a relatar, sin tomar partido, los hechos que personalmente le consten y acerca de los cuales sean interrogados; y, los peritos, solo se limitan a dictaminar, con base en los conocimientos técnicos que poseen, respecto de las cuestiones que les sean planteadas. En la participación en el juicio de los testigos y los peritos deben, los primeros rendir su declaración bajo protesta de ley, apercibidos que de no conducirse con la verdad incurrir en el delito de declaración falsa ante autoridad judicial; y los segundos, al aceptar el cargo que se les confiere, deben protestar que dictaminarán según su leal saber y entender; en estas condiciones ambos deben ser imparciales, lo que no sucede con las partes que como dijimos, tiene un interés especial.

Ignacio Burgoa, dice al respecto que "toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de ley, se reputa "parte", sea en un juicio principal o bien en un incidente."¹⁶

Una vez que conocemos el concepto de parte en general, enunciaremos quienes intevienen en el juicio de amparo. Para tal efecto, el artículo 5° de la Ley de Amparo precisa quienes son partes en este juicio de garantías y son: I. El agraviado o agraviados; II. la autoridad o autoridades responsables; III. el tercero o terceros perjudicados y IV. el Ministerio Público Federal.

EL QUEJOSO O AGRAVIADO.

Como vimos, la ley de amparo lo llama agraviado, pero también se le conoce como quejoso, éste es quien promueve el juicio de garantías, quien solicita la protección de la Justicia Federal, quien

¹⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Ed. Porrúa. México. 1981, p. 329.

ejercita acción constitucional, el que ataca un acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos; es el equivalente en un juicio ordinario al actor.

El quejoso es toda persona, tanto física como moral, todo gobernado, independientemente de su sexo, nacionalidad, estado civil y edad; y puede promover por sí o por interpósita persona. De acuerdo al artículo 6° de la Ley de Amparo, el menor de edad puede pedir amparo sin la intervención de su legítimo representante cuando éste se halle ausente o impedido; sin embargo, se le nombrará un representante especial que intervendrá en el juicio a menos que, el menor haya cumplido los catorce años, pues sólo así podrá designar su representante en el escrito de demanda.

El artículo 8° de la ley de la materia, señala que también las personas morales privadas pueden solicitar amparo, debiendo hacerlo por medio de sus legítimos representantes; y las personas morales oficiales por conducto de los funcionarios o representantes que conforme a la ley se les otorgue tal función y sólo cuando la ley o acto que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas; tal como se encuentra previsto en el artículo 9° de la ley en cita. Los intereses patrimoniales a que nos referimos, son aquellos bienes propios que le pertenecen en dominio, respecto de los cuales tiene un derecho real semejante al que tienen los particulares sobre los suyos.

El Estado tiene una doble personalidad: la de carácter público y la de carácter privado. En la primera, el Estado actúa con imperio, cuando sus actos son característicos del acto autoritario, es decir, cuando son unilaterales, porque para su existencia y eficacia no requiere de la colaboración del particular; imperativos, porque supedita la voluntad del particular; y coercitivos, porque puede forzar al gobernado para hacerse respetar.

Actúa con carácter privado, según Góngora Pimentel, cuando "se despoja de esos atributos (aunque no del todo), y entran en el comercio jurídico con los propios particulares para hacer transacciones y convenios en el mismo plano que ellos; es decir, entra en relaciones con los particulares no pretendiendo imponer su voluntad sino buscando el concurso de voluntades, el Estado, en unos casos puede obrar como autoridad haciendo uso de los atributos propios de su

soberanía encargado de velar por el bien común por medio de dictados imperativos cuya observancia es obligatoria, y en otros casos como persona de derecho privado, o sea cuando al igual que los individuos particulares ejecuta actos civiles que se fundan en derechos del propio Estado, vinculados a sus intereses particulares, ya celebrando contratos, o promoviendo ante las autoridades en defensa de sus derechos patrimoniales."¹⁷

Por tanto, concluimos que el Estado en su carácter de derecho público, no puede legalmente pedir amparo, ser quejoso en el juicio constitucional, pues sería absurdo que lo pidiera contra sí y ante sí mismo; por el contrario, el Estado como persona de derecho privado, si está apto legalmente para solicitar amparo, pues sin su imperio, actúa como cualquier particular y se somete a las leyes ordinarias.

LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

"La palabra autoridad del latín auctoritas-atís, prestigio, garantía, ascendencia, potestad, etc. Significa dentro del lenguaje ordinario: estima, ascendencia, influencia, fuerza o poder de algo o alguno, prerrogativa, potestad, facultad."¹⁸

"El concepto jurídico de autoridad indica que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido, presupone la posesión de capacidad o potestad para modificar válidamente la situación jurídica de los demás."¹⁹

En relación al juicio de amparo, la autoridad responsable es la parte contra la cual se demanda el amparo y protección de la Justicia Federal; contra la que procede el amparo. De la autoridad responsable proviene el acto reclamado, lesionando al quejoso en sus garantías individuales o transgrediendo en su detrimento el campo de competencias que la Constitución delimita a la Federación y a sus Estados miembros, es decir, rebasa las atribuciones que respecto de una y otros la Carta Magna ha precisado.

¹⁷ Góngora Pimentel, Genaro David. "Introducción al Estudio del Juicio de Amparo". Ed. Porrúa. México. 1995. p. 290.

¹⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico Mexicano." Ed. Porrúa. México. 1992. p. 286.

¹⁹ Idem. pp. 286 y 287.

Para ser considerada autoridad responsable es menester que ésta actúe con imperio, como persona de derecho público, es decir que el acto que de ésta se reclama sea unilateral, imperativo y coercitivo; como lo dijimos en uno de sus dos aspectos de personalidad.

La Ley de Amparo, en su artículo 11, nos dice que la autoridad responsable es la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. De aquí que, según se desprende, existen dos tipos de autoridades: Las **ordenadoras**, que son las que mandan, resuelven, las que sientan las bases para la creación de derechos y obligaciones; y las **ejecutoras**, que son las que obedecen, las que llevan a la práctica el mandamiento de las ordenadoras.

El Doctor Burgoa, define a la autoridad responsable como: "aquél órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa."²⁰

Por último, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, que "El término 'autoridades' para los efectos del amparo comprende además de aquéllas personas que disponen de la fuerza pública, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que conforman la administración paraestatal, pues estos entes, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública.

Tal tesis, fue emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que literalmente establece:

²⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. p. 338.

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende 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 de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden

emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades."²¹

Las autoridades responsables "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".²²

Según Góngora Pimentel, "A las autoridades que se señalan en la demanda como responsables, deben imputárseles, concretamente, determinados actos."²³ Esto es porque si no se hace así, el juez federal no podrá decidir si esa autoridad violó garantías individuales por la realización de los actos reclamados y tendrá que negar el amparo.

EL TERCERO PERJUDICADO.

²¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo V, Febrero de 1997, Tesis: P. XXVII/97, Página: 118

²² "Manual del Juicio de Amparo". Op.Cit. p. 25.

²³ Góngora Pimentel, Genaro David. Op. Cit. p. 306.

El tercero perjudicado, en términos generales, es quien resulta beneficiado con el acto que el quejoso impugna en el juicio de amparo y por tanto, tiene interés en que tal acto subsista y no sea destruido por la sentencia que se pronuncie.

El artículo 5º de la Ley de Amparo dice que pueden intervenir con el carácter de tercero perjudicado:

a) La contraparte 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 persona extraña al procedimiento.

Al referirnos acerca de que cualquiera de las partes cuando sea promovido por persona extraña al juicio, se trata de que tanto el actor como el demandado pueden ser terceros perjudicados, ya que ambos tienen interés en la sentencia que llegará a dictarse.

b) El ofendido o la persona que, conforme a la ley, tenga derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad.

En relación con los juicios de amparo en materia penal, en que el ofendido no sea el quejoso, solo le asiste el derecho de comparecer como tercero perjudicado, en defensa de sus derechos patrimoniales vinculados con el delito. El ofendido no cuenta con la posibilidad legal de impugnar, mediante el juicio de amparo, el no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, y tampoco puede impugnar su ejercicio.

c) 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 interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

Este párrafo está muy bien desarrollado ya que no solamente las personas que hayan gestionado a su favor son consideradas tercero perjudicadas, sino también, aún cuando no haya gestionado en su favor el acto combatido, quien tenga interés directo en la subsistencia y pudiera resultar dañado con el otorgamiento del amparo contra dicho acto.

EL MINISTERIO PÚBLICO.

Además de las partes mencionadas anteriormente, el Ministerio Público también es parte en el juicio de amparo, y podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos establecidos por la Ley de Amparo, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de la justicia.

Juventino V. Castro, opina sobre el sujeto que se estudia que: "El Ministerio Público Federal está legitimado para poder intervenir con las cuatro calidades a que se refiere el artículo 5º de la Ley de Amparo, y aún más -continúa- el artículo 180 de la propia ley señala también una intervención que es al Ministerio Público que haya intervenido en el proceso en asuntos del orden penal, obviamente el ministerio público del orden común. En resumen: el Ministerio Público Federal puede intervenir en los juicios de amparo como quejoso agraviado, como autoridad responsable, como tercero perjudicado, y como parte representativa del interés público y de la pureza de los procedimientos que se lleven a cabo en los propios juicios."²⁴

Las últimas reformas a la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 10 de enero de 1994, específicamente las que se refieren a la fracción IV, del artículo 5º de la Ley de Amparo, correspondiente al Ministerio Público Federal, le otorgan facultades inclusive para recurrir en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que tiene para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, también se le restringe en ciertos tipo de amparos, ya que tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que solo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que la Ley de Amparo señala.

2.3. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

Cuando una acción o pretensión en improcedente, existe imposibilidad jurídica de que alcance su objetivo.

²⁴ Castro, Juventino V. "El Ministerio Público en México," Ed. Porrúa. México. 1985. p. 132.

Hay causas de improcedencia que operan siempre de manera absoluta, bien en atención a la índole de la autoridad contra la cual pretendiera intentarse el juicio, o bien a la naturaleza del acto reclamado, como ocurre, por ejemplo, cuando la autoridad señalada como responsable es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando se pide amparo contra resoluciones o declaraciones en materia electoral, respectivamente, pues en estos supuestos jamás podrá prosperar la demanda de garantías que se interponga.

Por el contrario, existen causales de improcedencia que solamente se actualizan en determinadas condiciones, cuando concurren circunstancias eventuales o aleatorias, que pueden o no presentarse y cuya ausencia, obviamente, deja expedito el camino para la procedencia del juicio constitucional (extemporaneidad en su promoción, cesación de los efectos del acto reclamado, etc.) Se trata de juicios que normalmente habrían procedido, de no ser por las circunstancias que que casualmente lo hicieron improcedente.

El artículo 73 de la Ley de Amparo previene que el juicio es improcedente:

1. Fracción I.

"I. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

La prevención es indiscutible, pues, como su propia denominación lo indica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la máxima autoridad judicial; sus resoluciones son, por ello, inobjetables, y no existe organismo alguno que éste constitucionalmente en aptitud de someterla a juicio.

2. Fracción II.

"II. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas".

La transcrita causal de improcedencia protege la estabilidad o seguridad jurídicas, ya que éstas no existirían si fuera factible combatir en nuevos juicios de amparo las resoluciones pronunciadas en el juicio constitucional o en cumplimiento de éstas, además, de que la cadena de juicios que en tal supuesto pudiera originarse sería interminable. La propia ley de la materia ha creado diversos recursos precisamente

para impugnar dichas resoluciones, que son, según el caso, el de revisión, el de queja, y el de reclamación, en la inteligencia de que lo que en estos recursos se resuelve es ya inobjetable.

3. Fracciones III y IV.

“III. Contra leyes o acts que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas.”

Esta fracción plantea un caso de litispendencia porque contempla el supuesto en que existen dos juicios de garantías con identidad de quejosos, autoridades responsables y actos reclamados, e impide que el que de ellos haya sido promovido posteriormente al acto, prospere. No hay que pensar en que debieran ser acumulados, como quizá pudiera ocurrir en otro ámbito que no fuese el juicio de amparo, pues el artículo 51 de la Ley de Amparo categóricamente establece, en su párrafo quinto, que el juez de Distrito que esté 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 el juicio cuyo sobreseimiento debe decretarse.

Otro sería el caso cuando si en lugar de existir tal identidad hubiese discrepancia de quejosos o de autoridades responsables, aunque los actos reclamados fueran los mismos, pues entonces en lugar de haber litispendencia habría conexidad, que debería conducir a la acumulación.

“IV. Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior.”, es decir, que sean los mismos quejosos, las autoridades responsables y los actos reclamados.

La diferencia entre ambas hipótesis radica en que en la primera el juicio similar está en trámite, mientras que en ésta ya fue fallado con sentencia ejecutoria, es decir, ya hay cosa juzgada puesto que la ejecutoriedad de dicho fallo hace a éste inobjetable por todos

conceptos y lo convierte en la verdad legal, que no podría válidamente ser sometida a nuevo juicio.

En ese orden de ideas, también podemos decir 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."

Por último es pertinente aclarar que aun cuando por regla general una sentencia de sobreseimiento no constituye cosa juzgada ni impide, por consiguiente, la promoción de un nuevo juicio de garantías en que 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 resultado sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino también cuando se ha determinado su inatacabilidad a través de un juicio de garantías, siempre que tal determinación se haya realizado atendiendo a razones o circunstancias que hagan inejecutable la acción de amparo de modo absoluto, con independencia del juicio en que 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 amparo.

5. Fracción V

"V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso."

El concepto de interés jurídico está íntimamente ligado al de agravio, pues si un acto de autoridad causa éste, no puede existir aquél para intentar válidamente la acción de amparo contra dicho acto.

Ahora bien, para que la acción constitucional proceda no

basta que sea impulsada por un interés cualquiera, por un interés simple como suele llamarse a aquél que, sin contar con respaldo legal, puede tener todo gobernado en que surja o se mantenga una situación, creada por la autoridad, que le es cómoda o placentera, o, por el contrario, en que desaparezca o se evite la que pueda resultarle mortificante. Es necesario que tal interés descansa en un derecho derivado de la ley a exigir del gobernado determinada conducta, positiva o negativa, y, como consecuencia lógica, que tenga como correlativo el deber del citado gobernante de realizar tal conducta. Hay interés jurídico cuando se cuenta con un derecho, derivado de alguna disposición legal, a exigir de la autoridad determinada conducta.

En efecto, el interés jurídico, se reputa como un derecho reconocido por la ley, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. No se puede considerar como interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establece el favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto.

Para los efectos del juicio de amparo, el interés jurídico supone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido por la actuación de una autoridad o por la ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando que esa transgresión cese.

Por último, se precisa que el interés jurídico debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse solamente a base de presunciones, sin que la circunstancia de que las autoridades responsables omitan rendir el informe justificado correspondiente y de que, por lo mismo, opere la presunción de certeza del acto reclamado como lo previene el artículo 149 de la Ley de Amparo, exima al quejoso de la obligación de demostrar dicha afectación.

6.- Fracción VI

“VI. 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.”

Esta fracción descansa en el mismo principio en que se sustenta la anterior, es decir, la falta de agravio. Si, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4º de la Ley de Amparo, el juicio constitucional solamente puede promoverse por parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional el reglamento o cualquier otro acto de autoridad, resulta obvio que sea improcedente el juicio que se intente contra dichos actos si la expedición o realización de ellos no causa, por sí sola, perjuicio alguno al promovente.

Hay actos de autoridad de carácter general, abstracto e impersonal (características éstas de las leyes y de los reglamento) que crean hipótesis, supuestos, en los que puede o no encajar una conducta o situación, pero solo cuando aquella situación se adecue a la norma, resultará afectada por ésta.

Puede suceder, en consecuencia, que por el solo hecho de que una norma de conducta entre en vigor (sea ley, tratado internacional o reglamento) agravie o perjudique a alguien por actualizar para éste determinadas obligaciones, de manera que su situación encaje exactamente en la hipótesis prevista abstractamente en dicha norma: Las normas de este tipo son las llamadas autoaplicativas y el afectado con ellas está en aptitud, desde luego, de impugnarlas de inmediato.

7.- Fracción VII

“VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral”.

Ha sido siempre una sana norma la de dejar al Poder Judicial de la Federación al margen de los problemas estrictamente políticos que pudiesen suscitarse en relación con los gobernados, ya que quizá su intervención en ellos podría significarle ataques a su independencia y respetabilidad, aparte de que el juicio constitucional, según prevención del artículo 103 de la Carta Magna, tiene por objeto, exclusivamente, resolver las controversias motivadas por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, 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 de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal; y las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral no encajan en tal prevención, como se precisa en la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece:

Solo en el caso de que se vulneren, además de los derechos políticos, las garantías individuales, el juicio de amparo es procedente por lo que respecta a estas últimas.

8. Fracción VIII.

“VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana y discrecionalmente”.

La transcrita causal de improcedencia no requiere mayor explicación, pues es obvio que si las autoridades a que se refiere cuentan con facultades, que les son conferidas por la Constitución correspondiente, para resolver soberana y discrecionalmente, no es factible invalidar sus actos mediante el juicio de amparo, ya que, de prosperar éste, se acabaría con tales soberanía y discrecionalidad.

9. Fracción IX.

“IX. Contra actos consumados de un modo irreparable”.

Con la promoción de todo juicio de amparo se persigue, lógicamente, la destrucción del acto autoritario que se impugna, si éste es de carácter positivo, o, si es negativo, que se fuerce a la autoridad a actuar como debió haberlo hecho y no lo hizo. Es decir, el quejoso trata siempre de alcanzar la invalidación del acto que lesiona sus garantías individuales (fracción I del artículo 103 constitucional) o la restauración del equilibrio que debe existir entre la Federación y los Estados, alterando en detrimento de aquél, bien sea porque las autoridades federales hayan vulnerado la soberanía de los Estados (fracción II del invocado precepto) o bien porque las autoridades de éstos hayan invadido la esfera de atribuciones que corresponden a la Federación (fracción III del mismo artículo). Y al respecto el artículo 80

de la Ley de Amparo previene 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 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 trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija".

Pero si el acto que se reclama es ejecutado y físicamente resulta irreparable, de manera que sea imposible volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la realización de dicho acto, el juicio de amparo carece de objeto y no tiene, por lo mismo, razón de ser. El juicio tiene una finalidad práctica, que en la de reparar la situación jurídica de que disfrutaba el quejoso y que resultó lesionada por el acto impugnado; pero si tal reparación no es factible porque dicho acto es materialmente indestructible, el juicio pierde su objetivo y resulta improcedente.

Sin embargo, es pertinente precisar que para que opere la menciona causal de improcedencia es necesario que la irreparabilidad sea absoluta, pues 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, pues no se actualiza la causal de improcedencia en cuestión.

10. Fracción X

"X. Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de uno administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de 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".

Esta fracción también contempla un supuesto de irreparabilidad del acto reclamado, pero a diferencia del previsto en la fracción anterior, se refiere a la irreparabilidad jurídica, no a la física que hace imposible la restauración de las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad a la consumación del acto reclamado.

Ciertamente, en realidad no existiría imposibilidad física alguna para reparar las violaciones que hubiera ocasionado un acto autoritario por la circunstancia de que la situación jurídica hubiese cambiado, pues el amparo que contra él se concediera bien podría alcanzar en sus efectos a esta nueva situación y aun invalidarla. Pero permitir tales efectos haría factible que se destruyeran actos de autoridad que quizá tuvieran un fundamento y una motivación que no fueron valorados en el juicio en que la sentencia de amparo fue pronunciada y que posiblemente fuesen justificados, por lo que la causal de improcedencia que se examina resulta acertada.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido lo que se debe entender por procedimiento seguido en forma de juicio en materia administrativa en la tesis de la Segunda Sala cuyo rubro y texto son los siguientes:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE AMPARO. No existe criterio uniforme respecto a lo que debe entenderse por procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, puesto que tal carácter se ha dado por igual a los actos instaurados en forma unilateral por la autoridad administrativa para verificar el cumplimiento de los particulares a disposiciones de indole administrativa, en los que se le da al afectado la oportunidad de comparecer, rendir pruebas y alegar; a aquellos otros que se sustancian a solicitud de parte interesada para la obtención de licencias, autorizaciones, permisos, concesiones, etcétera; y, también a los procedimientos que importan cuestión entre partes, sujeta a la decisión materialmente jurisdiccional de la autoridad administrativa. Ahora bien, para los efectos de la procedencia del juicio de amparo en los supuestos previstos por el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, no basta la circunstancia de que en determinados procedimientos administrativos se prevea la posibilidad de que el particular afectado con el acto administrativo sea oído en su defensa, pues ello no autoriza a concluir que se está en presencia de un

*procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, dado que este último se caracteriza por la contienda entre partes, sujeta a la decisión jurisdiccional de quien se pide la declaración de un derecho y la correlativa obligación. Así, a manera de ejemplo, la orden de verificación, su ejecución y las consecuencias jurídicas que de ellas deriven, como la imposición de multas y clausura, en aplicación a la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, no son actos comprendidos dentro de un procedimiento seguido en forma de juicio, debido a que no entrañan cuestión alguna entre partes que amerite la declaración de un derecho, sino que se trata de actos efectuados por la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades de comprobación, tendientes a vigilar el cumplimiento de normas de orden público en satisfacción del interés social.*²⁵

11. Fracción XI

“XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento.”

Para los efectos del amparo, se considera que existe consentimiento tácito cuando los actos de orden civil y administrativo, que no hubiesen sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala.

Desde luego que el consentimiento expreso del acto reclamado, otorgado por escrito, verbalmente o por signos inequívocos, lo mismo que la existencia de las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento (entre las que bien pueden haber los hechos o actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo) deben estar probadas de manera tal que resulten indubitables, ya que determinarían la improcedencia del juicio de garantías y, como consecuencia, su sobreseimiento. Es decir, no debe haber duda alguna, sino, al contrario, debe haber certeza plena de que el quejoso

²⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: X, Julio de 1999, Tesis: 2a. CXIX/99, Página: 367.

está conforme con el acto reclamado, como ocurre, por ejemplo, cuando lo acata por propia determinación, voluntariamente, sin presión por parte de las autoridades. 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 importa la multa, por virtud del apremio y amenazas que le hagan las autoridades.

12. Fracción XII

"XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículo 21, 22 y 218".

Conviene precisar que, no obstante la improcedencia establecida en la fracción XII, la acción de amparo no precluye cuando no se combate, con la oportunidad señalada, una ley autoaplicativa antes de su aplicación, pues, de conformidad con le párrafo segundo de la propia fracción, el agraviado con dicha ley tiene una segunda oportunidad para combatirla, que es la que se presenta una vez que le ha sido aplicada, dentro de los quince días siguientes a su aplicación.

13. Fracciones XIII, XIV y XV.

"XIII. Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley 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 hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 constitucional dispone para los tercero extraños"; conviene comentar que esta fracción está incorrectamente redactada, ya que es lugar de expresar que la causal de improcedencia se hace aplicable, "aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer", debió decir: "si la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente; pues el juicio de amparo es improcedente, no a pesar de que no se hubiese interpuesto previamente el recurso, sino precisamente porque éste no fue agotado.

"XIV. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificare, revocar o nulificar el acto reclamado".

“XV. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales, judiciales administrativos o del trabajo, que no deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal 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 presente Ley 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 esta Ley”.

Las tres causales de improcedencia establecidas en las fracciones XIII, XIV y XV antes transcritas descansan en el principio de definitividad que rige el juicio de amparo, con la diferencia de que mientras las previstas en la primera y en la tercera de ellas operan en los casos en que respecto de los actos reclamados (provenientes de autoridades judiciales, de tribunales administrativos o de tribunales del trabajo, en el supuesto de la fracción XIII; y de autoridades distintas a dichos tribunales en el caso de la XV (cualquiera que sea la autoridad de la que emane el acto reclamado) es aplicable cuando se promueve el citado juicio no obstante que se encuentra en trámite, y por lo mismo no ha sido resuelto, algún recurso o defensa legal que podría tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, independientemente de que el quejoso estuviese o no obligado a agotar dicho recurso. Precisamente en esto estriba la falta de definitividad del acto reclamado.

14. Fracción XVI

“XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado”.

Ya se dijo anteriormente que el juicio de amparo no tiene razón de ser cuando ha desaparecido su objetivo, que es el de volver las cosas al estado que tenían antes del surgimiento del acto reclamado, si éste es de carácter positivo, o de forzar a la autoridad responsable a realizar la conducta que indebidamente omitió, si el acto es de carácter negativo, pues resultaría contrario a la naturaleza del juicio que el mismo fuese seguido sin ninguna finalidad práctica, con el exclusivo propósito de efectuar un ejercicio intelectual o de satisfacer una curiosidad.

En efecto el juicio de amparo debe tener siempre una finalidad práctica y no ser medio para realizar una actividad simplemente especulativa, por lo que resulta justificado que el juicio constitucional se torne inoperante cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado, como ocurre, por ejemplo, si la propia responsable destruye el acto de ella impugnado.

La desaparición de los efectos del acto reclamado acarrea, pues, la improcedencia del juicio, Sin embargo, es necesario cerciorarse de que en realidad se ha producido la cesación de todos los efectos del acto combatido, pues la subsistencia de uno solo de ellos basta para que la improcedencia no se presente respecto de la totalidad del referido juicio.

15. Fracción XVII

“XVII. Cuando subsistiendo el acto reclamado, no pueda surtir efecto legal alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo.”

También, aquí, como en el caso de las fracciones IX y XVI, ha desaparecido el objeto del juicio y, por consiguiente, éste carece de finalidad. Nada más que mientras en la hipótesis prevista en la fracción IX el acto reclamado se produjo plenamente, sin posibilidad alguna de lograr su destrucción (la reclamada orden de demolición de un inmueble, fue ejecutada); y en el supuesto de la fracción XVI el acto combatido desapareció (la orden de demolición fue revocada) en la hipótesis a que se refiere la fracción XVII el acto reclamado subsiste, pero ya no puede surtir efecto legal alguno porque la materia del mismo ha dejado de existir (la orden de demolición está vigente, no ha sido invalidada, pero el inmueble se derrumbó a consecuencia de un terremoto).

16. Fracción XVIII

“XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley”.

No ha faltado quién censure esta prevención argumentando que es indebido que se deje a la ley secundaria la posibilidad de establecer la improcedencia del juicio de garantías.

Desde luego que sería absurdo que el legislador ordinario estuviese en aptitud de crear causales de improcedencia a través de cualquiera de sus ordenamientos legislativos, pero no es a tales leyes u ordenamientos que remite la invocada fracción XVIII, sino a los que constituyen precisamente la legislación propia del juicio de amparo o que de alguna manera se vinculan estrechamente con ella, Más concretamente, se refiere a las disposiciones que específicamente y a propósito de la improcedencia del juicio establezca la Constitución Federal, indiscutiblemente de mayor rango que la Ley de Amparo y a la que ésta le está sometido, y a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegados de Circuito a las cuales remite la propia Ley de Amparo en sus artículo 192 y 193.

Es usual que el legislador, temeroso de pasar por alto alguna disposición legal que debiera haber tomado en consideración cuando formula una enumeración de supuestos, haga culminar tal enumeración con una regla como la que estatuye la fracción que se comenta, la que en la especie es ciertamente justificada puesto que existen causas de improcedencia, establecidas por la Carta Magna o por la mencionada jurisprudencia, que no encajan en ninguna de las anteriores.

2.4. SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

El Doctor Ignacio Burgoa, señala que "el amparo directo o uni-instancial es aquel respecto del cual la Suprema Corte o los Tribunales Colegados de Circuito conocen en única instancia o en jurisdicción originaria."²⁶

De acuerdo con el artículo 158 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no procede ningún recurso ordinario por el cual puedan ser modificados o revocados, 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 por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

²⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. p. 680.

Debe entenderse por sentencia definitiva, lo que se encuentra en el artículo 46 de la propia Ley de Amparo que dice que las sentencias definitivas son las que deciden 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. Se entenderá por resoluciones que ponen fin al juicio, aquéllas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas. Este precepto nos señala dos supuestos de definitividad en cuanto a las sentencias. El primero es el que corresponde a uno de los principios que rigen al juicio de amparo: imposibilidad de revocar o modificar el acto reclamado por virtud de recursos reclamados; y el segundo que se relaciona con la calidad y efectos de la sentencia.

Entonces la sentencia reclamada, para los efectos del amparo directo, debe ser definitiva por su calidad, que la distinga de una interlocutoria o auto que resuelvan un incidente, y que consiste en que sea la que resuelva el fondo del asunto, es decir, debe entenderse por tal, para los efectos del amparo directo, la que define una controversia, siempre que, respecto de ella, no proceda ningún recurso ordinario por el cual pueda ser modificada o reformada.

Con la inclusión de las resoluciones que ponen fin al juicio, donde también se exige el requisito de definitividad, se terminaron los problemas de que si la sentencia decide en cuanto al fondo o no, ya que la ley utiliza el término resoluciones de manera general, y esto incluye tanto a una interlocutoria, un auto o una sentencia, y aunque no decidan en lo principal deben poner fin al juicio.

De acuerdo con las últimas reformas que entraron en vigor en 1988, de acuerdo con el artículo 158 de la Ley de Amparo, la competencia para conocer del amparo directo se otorgó en exclusiva a los Tribunales Colegiados de Circuito. La fracción V del artículo 107 constitucional manifiesta que el amparo directo se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Asimismo el artículo 44 de la Ley de Amparo,

establece en general la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del amparo directo.

La reforma a los artículos 44 y 163, tuvo por objeto evitar que se presentara una demanda de amparo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo que la competencia era para el Tribunal Colegiado de Circuito o viceversa, con el propósito de retardar el trámite del juicio.

De acuerdo al último párrafo de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "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 ameriten." Cuando la Suprema Corte de Justicia ejercite esta facultad de atracción, que es amplísima ya que está a su arbitrio estimar cuáles son esas "características especiales" que lo determinen, siguiendo el procedimiento indicado en los artículos 182, 185, 186, 187 y 189 de la Ley de Amparo, el cual examinaremos más adelante.

Consecuentemente, la demanda de amparo directo debe presentarse por conducto de la autoridad responsable, en la inteligencia de que si se presenta directamente ante otra autoridad no interrumpirá el plazo a que se refieren los artículos 21 y 22 de la ley de Amparo y que oportunamente dejamos establecido con anterioridad.

La autoridad responsable debe hacer constar en el escrito de demanda la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre esas fechas. La demanda de amparo directo debe ser exhibida con una copia para el expediente y una para cada una de las partes. La autoridad responsable deberá entregar las copias a cada una de ellas, salvo al Ministerio Público Federal, emplazándolas para que dentro de un término de diez días comparezcan a defender sus derechos.

Si no se presentan las copias o no se presentan todas, en asuntos del orden civil, administrativo o del trabajo, la responsable se abstendrá de remitir la demanda al Tribunal Colegiado y de proveer sobre la suspensión, prevendrá al promovente para que presente las copias

dentro de cinco días y si no la desahoga correctamente, se remitirá la demanda con el informe relativo a la omisión de las copias, al tribunal, el que tendrá por no interpuesta la demanda.

Si por el contrario se presentaron todas las copias, una vez hechos los emplazamientos respectivos, deberá la responsable remitir la demanda, la copia correspondiente al Ministerio Público y los autos originales al Tribunal Colegiado dentro del término de tres días y al mismo tiempo rendirá su informe con justificación, lo anterior de acuerdo con los artículo 167 y 169 de la Ley de Amparo.

Es menester señalar que el artículo 169 de la Ley de Amparo, ordena que se remitan los autos originales al Colegiado dejando la autoridad testimonios de las constancias para la ejecución de la resolución reclamada; y solamente cuando exista inconveniente legal para el envío de los autos, podrá enviarse copia certificada de esas constancias.

El Tribunal Colegiado examinará la demanda y si encuentra motivos manifiestos de improcedencia la desechará de plano. Si hubiere irregularidad en el escrito de demanda por no haberse satisfecho los requisitos que establece el artículo 166 de la Ley en cita, se señalará al promovente un término de cinco días para que subsane dichas omisiones o corrija los defectos en que haya incurrido; si el impetrante de garantías no cumple con esto, se tendrá por no interpuesta su demanda.

Si no hay motivo de improcedencia o defecto en la demanda o si se subsanaron las deficiencias, se admitirá la demanda y se mandará notificar a las partes el acuerdo admisorio relativo.

El Presidente del Tribunal Colegiado turnará el expediente dentro del término de cinco días al Magistrado relator que corresponda para que formule por escrito el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia; el auto de turno tendrá efectos de citación para sentencia y ésta se pronunciará sin discusión pública dentro de quince días por unanimidad o mayoría de votos, (artículo 184). Si el proyecto del magistrado relator se aprueba, se tendrá como sentencia y se firmará dentro de los cinco días siguientes. Si no fuere aprobado el proyecto, se designará a un magistrado de la mayoría para que redacte la sentencia

según lo expresado en la sesión y se firmará dentro de quince días. (artículo 188).

En caso de que, como vimos con anterioridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercite la facultad de atracción, el procedimiento a seguir será el siguiente (artículo 182 de la ley de la materia): Si se ejerce de oficio esta facultad, la Suprema Corte lo comunicará por escrito al Tribunal Colegiado, quien dentro de quince días hábiles, le remitirá los autos.

Si el Procurador General de la República solicita que se ejercite esa facultad, presentará la petición a la Suprema Corte y lo comunicará la Tribunal Colegiado; la primera pedirá al segundo que le remita los autos y dentro de los treinta días siguientes a su recepción resolverá lo que proceda; si decide ejercitar la facultad de atracción lo hará saber al tribunal y procederá a dictar resolución; en caso contrario devolverá los autos al tribunal.

Si es el Tribunal Colegiado el que solicita el ejercicio de dicha facultad, expresará las razones de su petición y remitirá los autos a la Suprema Corte, ésta a su vez, dentro de los treinta días siguientes a la recepción resolverá si la ejercita o no.

En caso de que la Suprema Corte se avoque al conocimiento del amparo directo se mandará turnar el expediente al Ministro relator para que, dentro del plazo de treinta días, que puede ser ampliado, formule por escrito el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia y se pasará copia del mismo a los demás Ministros; formulado el proyecto, el Presidente de la Sala citará para audiencia pública en que se discutirá y resolverá; se formará lista de los asuntos que deben verse en la audiencia, la que se fijará el día anterior en lugar visible y surtirá efecto de notificación del auto que cite para resolver; ya en la audiencia, el Secretario dará cuenta con el proyecto, y el asunto se pondrá a discusión, luego a votación y después el Presidente hará la declaratoria; esta resolución se hará constar en autos y se firmará por el Presidente y el Secretario; la ejecutoria será firmada por el Presidente de la Sala, por el ponente y por el Secretario. Si fue aprobado el proyecto sin adiciones ni reformas se tendrá como sentencia y se firmará; si no fue aprobado, pero el ponente acepta las adiciones o reformas, redactará la sentencia en los términos de la discusión, la ejecutoria se firmará por todos los

Ministros que estuvieron presentes en la votación; si el proyecto no se aprobó, se designará un Ministro de la mayoría para que redacte la sentencia según lo discutido y se firmará también por todos los Ministros presentes en la votación.

2.5. SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

El juicio de amparo indirecto es también conocido como bi-instancial, porque a diferencia del amparo directo, éste admite que las determinaciones puedan ser recurridas; y procede por contraposición al amparo directo, contra leyes o actos de autoridad que no constituyan una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

Se debe presentar la demanda de amparo con los requisitos ya estudiados y que se encuentran consagrados en el artículo 116 de la Ley de Amparo; este escrito se debe presentar ante el juzgado de Distrito en turno, es decir cuando sean actos establecidos en el artículo 114 de la Ley en cita, que es precisamente el que nos habla acerca de cuando va a conocer el juez de Distrito sobre el amparo.

Pues bien, esta demanda de amparo debe presentarse con sendas copias para cada una de las autoridades responsables, para el tercero perjudicado si lo hubiere, para el Ministerio Público Federal adscrito, y dos para el incidente de suspensión, en caso de que se haya solicitado ésta. El Oficial de Partes anotará tanto en el original de la demanda como en la copia que se devuelve al promovente, la razón del día y la hora en que se recibió, así como del número de documentos que la acompañan; la registrará en el libro de correspondencia relativo y la pasará al Secretario de Acuerdos encargado del trámite, para que examine la demanda, y determinará si es competente el juzgado por tratarse de amparo indirecto, así como por territorio y materia; si cumple los requisitos de procedencia que señala el artículo 73 de la Ley de Amparo; si están establecidos los requisitos que se encuentran en el artículo 116 de la Ley en mención y, dará cuenta al juez de Distrito.

El Juez de Distrito antes de admitir la demanda y dar trámite al juicio, debe examinar la demanda y que pueden ocurrir los siguientes

supuestos o causas por las que el juzgador puede estar impedido:

I.- Ser cónyuge o pariente consanguíneo o afín de alguna de las partes o de sus abogados o representantes, en línea recta, sin limitación de grado; dentro del cuarto grado, en la colateral por consanguinidad o dentro del segundo, en la colateral por afinidad.

II.- Tener interés personal en el asunto que haya motivado el acto reclamado.

III.- Haber sido abogado o apoderado de alguna de las partes en el mismo asunto o en el juicio de amparo.

IV.- Haber tenido con anterioridad el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo, o haber aconsejado como asesor la resolución reclamada.

V.- Tener pendiente algún juicio de amparo semejante al de que se trata en el que figure como parte; o

VI.- Tener amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes o sus abogados o representantes. (art. 66 de la Ley de Amparo).

Si el juez al examinar la demanda de amparo, está en alguna de las causas de impedimento que se mencionaron anteriormente, deberá manifestarlo y comunicar la providencia al Tribunal Colegiado de Circuito de su jurisdicción para que éste resuelva sobre el impedimento; el Tribunal lo calificará de plano admitiéndolo o desechándolo. Pero si el juez no manifiesta su impedimento lo podrá alegar cualquiera de las partes ante el juez, quien enviará al Tribunal el escrito del promovente y su informe, dentro del término de veinticuatro horas para que lo resuelva. (Art. 70 de la Ley de Amparo).

Además de lo anterior, también se debe examinar la competencia o incompetencia en su caso, si el juez no es competente por tratarse de amparo directo, se declarará incompetente y mandará remitir la demanda al Tribunal Colegiado sin resolver sobre la suspensión del acto reclamado. El Tribunal podrá confirmar la resolución del juez y mandar a trámite el expediente, o revocar y devolver los autos al juez.

Si no es competente ya sea por territorio o por materia, se declarará incompetente y remitirá la demanda al juez de Distrito que estime competente por territorio o por materia, sin resolver sobre su admisión ni sobre la suspensión del acto reclamado.

Ahora bien, si es competente pero la demanda es notoria y manifiestamente improcedente, la desechará de plano por esas causas, de conformidad con el artículo 145 de la Ley de Amparo. Si no existe notoria improcedencia, pero no se cumplen los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo o faltan copias para los emplazamientos relativos, mandará prevenir al quejoso para que llene los requisitos omitidos, haga las aclaraciones que corresponda y/o presente las copias faltantes, dentro del término de tres días. Si el quejoso no desahoga la prevención que se le hizo, se tendrá por no interpuesta su demanda de amparo. (Art. 146 de la Ley de Amparo).

Si el juez no está impedido para conocer del juicio, el juzgado es competente, la demanda procedente, se reúnen los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo o ya se aclaró la demanda, el juez deberá acordar lo siguiente: admitirá la demanda de amparo, mandará que se registre en el Libro de Gobierno correspondiente, fijará la fecha para la celebración de la audiencia constitucional, solicitará los respectivos informes justificados de las autoridades responsables, ordenará se dé vista al agente del Ministerio Público Federal de la adscripción, para los efectos de su representación. Además de lo anterior, en el proveído admisorio se deberá acordar a petición del quejoso o por las circunstancias del caso, la autorización de la persona que se indique para oír y recibir notificaciones en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo; cuando promuevan varias personas, tener como representante común a la que se señaló en la demanda de amparo, si no se señaló, prevenir para que se designe representante común, según el artículo 20 de la Ley en cita; ordenar que se forme por separado y duplicado, el incidente de suspensión, si ésta es solicitada; ordenar que se emplace al tercero perjudicado y se le haga entrega de su copia correspondiente de la demanda de amparo y; prevenir al impetrante de garantías para que señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción del juzgado, si no lo hubiera hecho, lo anterior de conformidad con el artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente conforme al 2° de la Ley de Amparo.

Después de admitida la demanda de amparo, se pasan los autos al actuario judicial, quien notificará a las partes como corresponda y emplazará al tercero perjudicado, una vez hecho lo anterior pasará el expediente a la mesa de trámite que le corresponda, ahí se recibirán los

informes justificados de las autoridades responsables, quienes están obligadas a rendirlo en el término de cinco días, pues el quejoso debe tener conocimiento de éste por lo menos ocho días antes de la celebración de la audiencia constitucional, para que pueda preparar las pruebas que lo desvirtúen.

En el informe con justificación, las autoridades responsables, entre otras cosas, reconocerán si es cierto el acto reclamado o negarán la existencia del mismo; expondrán las razones y fundamentos que estimen pertinentes para sostener la improcedencia del juicio o la constitucionalidad del acto reclamado, y acompañarán copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe, sin perjuicio de que el quejoso las presente. Cuando la autoridad responsable no rinda su informe justificado se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario.

Según el artículo 150 de la Ley de Amparo, en el juicio de garantías es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra el derecho. Las pruebas deben ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, excepto la documental, pues ésta se puede presentar con anterioridad; y la de inspección judicial, la cual debe ofrecerse cinco días antes de tal audiencia.

La documental tanto pública como privada, se puede como dijimos, presentar con anterioridad a la audiencia, sin perjuicio de hacer relación de ellas en dicha audiencia y se tenga por recibida en ésta, según lo marca el artículo 151 de la Ley de Amparo. Las pruebas testimonial y pericial, deben ser anunciadas cuando menos cinco días antes de la audiencia constitucional, sin contar ni el día del anuncio ni el de la audiencia. Se debe exhibir original y una copia para cada una de las partes de los interrogatorios al tenor de los cuales deberán ser examinados los testigos, o el cuestionario sobre el cual versará el dictamen de los peritos. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho a probar. Los peritos no son recusables, con excepción del designado por el juez si se encuentra en alguno de los impedimentos enmarcados en el numeral 66 de la Ley de Amparo.

La falta de copias del interrogatorio o del cuestionario, según sea el caso, da lugar a que por costumbre se requiera al anunciante para

que las exhiba; sin embargo, el Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que: "... la falta de tales copias debe dar lugar a que se tengan por no anunciadas dichas pruebas, ya que, además de que no existe disposición legal que prevea tal requerimiento, el artículo 151 de la Ley de Amparo es terminante al estatuir, al referirse a las mencionadas pruebas, que las mismas deberán ser anunciadas cinco días antes del señalado para la audiencia, "exhibiendo copia de los interrogatorios... o del cuestionario para los peritos", lo que significa, dado el uso del gerundio, que debe haber simultaneidad entre el anuncio y la exhibición de tales documentos, esto es, que el término de cinco días rige también por lo que ve a la aportación de las multicitadas copias."²⁷

Por lo que la falta de copias ya sea del interrogatorio o del cuestionario, debe ser motivo suficiente para que se tenga por no anunciada dichas pruebas, ya que se tiene que preparar la prueba correspondiente con la anticipación debida, para que su desahogo no sea motivo para diferir la audiencia constitucional.

La prueba de inspección judicial debe ser anunciada de la misma manera que la testimonial y la pericial. Esta prueba por lo general es practicada por el Secretario de Acuerdos o por el Actuario, aunque también la puede practicar el juez, pero quien la practique debe limitarse a lo que apreció por medio de sus sentidos, ya que la valorización de esta prueba le incumbe solamente al juez y se realizará en la sentencia.

Cuando el expediente se encuentra totalmente integrado, se lleva a cabo la celebración de la audiencia constitucional, sin embargo no siempre es posible celebrarla en la fecha y hora señaladas previamente, y se tendrá que diferir ésta por dos causas importantes:

La primera es por no estar debidamente integrado el expediente por los siguientes supuestos:

I.- Que no exista constancia de que se emplazó al tercero o terceros perjudicados si los hubiere.

II.- Que no se hayan rendido los informes justificados, o que rendidos no se hayan dado a conocer a las partes, o que no se hayan adjuntado las copias solicitadas de las constancias que le sirvieron para

²⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Op. Cit. p. 131.

realizar el acto reclamado, o si las envió, éstas son incompletas o ilegibles.

III.- Por falta de la constancia correspondiente a alguna notificación (por correo, por exhorto, por requisitoria) o no ha surtido efecto la notificación relativa; o está corriendo el término otorgado a alguna de las partes para que realice determinada conducta.

IV.- Por la inasistencia de algún testigo, o el dictamen de alguno de los peritos, o la ratificación de los dictámenes.

V.- Porque no se ha practicado la inspección judicial.

VI.- Por no haber sido devuelto, diligenciado, el exhorto o despacho que el juzgador hubiese girado a alguna autoridad encomendándole la práctica una diligencia, o es necesario remitírselo de nuevo para su correcta diligenciación.

La segunda causa es por estar ausente el juez ya sea por vacaciones o licencia, si el Secretario de Acuerdos no está facultado para fallar.

Si se encuentra debidamente integrado el expediente y es procedente celebrar la audiencia constitucional, ésta se llevará a cabo de la siguiente manera: el juez declarará abierta la audiencia, ordenará que la Secretaría haga constar la presencia de las partes que asistieron y que dé lectura de las constancias que obran en autos; recibirá, por su orden, las pruebas que se ofrecieron y aceptaren; la documental que se desahoga por su propia y especial naturaleza, cuya apreciación de la autenticidad o falsedad se hará en la sentencia. si hay testimonial, tomará a los testigos la protesta de ley, se les separará para que no se enteren de las respuestas que cada uno da; se les examinará conforme al interrogatorio relativo y previamente calificado por el juez. Las partes podrán formular repreguntas las cuales serán calificadas por el juez; asimismo, el juez podrá hacer lo propio.

Se calificarán tanto las pruebas pericial e inspección judicial con los dictámenes y el acta circunstanciada levantada, respectivamente.

Se recibirán los alegatos, formulados por escrito, de las partes; se recibirá el pedimento del agente del Ministerio Público Federal de la adscripción.

Ordenará el juez que la Secretaría recabe marginalmente las firmas de las personas que estuvieron presentes y que intervinieron en la audiencia, para que posteriormente se dicte la sentencia definitiva.

Por último, es conveniente aclarar que no es necesaria la presencia de las partes, ya que tienen el derecho de comparecer, más no la obligación; además, puede que no asistan personalmente, pero su acto de presencia lo hacen por medio del escrito de alegatos, del cual se dará cuenta en la audiencia y de igual manera se hará constar si ninguna o alguna de las partes no asistió.

"Si ninguna de las partes concurre a la audiencia en el juicio de amparo, el día señalado, no debe señalarse nuevo día para celebrarla, sino que debe darse por celebrada y pronunciarse la sentencia correspondiente"²⁸.

Después de celebrada la audiencia constitucional se dictara la sentencia que en derecho proceda.

Pues bien, con esto terminamos el presente capítulo, con un estudio no tan profundo del juicio de amparo directo e indirecto, pues el tema principal de esta tesis es la procedencia del amparo y sus efectos relacionados al reclamarse las exenciones fiscales; por tal motivo no consideramos profundizar más en la substanciación del juicio de amparo, sino tener un mejor conocimiento y una ilustración más completa; conociendo los actos procesales más importantes que se desarrollan dentro del juicio.

²⁸ Góngora Pimentel, Genaro David. Op. Cit. p. 422.

CAPÍTULO III.

3. LA SENTENCIA DE AMPARO.

3.1. Concepto de sentencia de amparo.

Pues bien, al analizar el juicio de amparo tanto directo como indirecto, observamos que como todo proceso existe una demanda, con su respectiva contestación; en el presente caso, los informes justificados, un periodo de preparación de pruebas, una audiencia constitucional donde se desahogan dichas probanzas, se oyen los alegatos de las partes, se recibe el pedimento del agente del Ministerio Público Federal de la adscripción y acto continuo se dicta sentencia. Por tanto es menester realizar un estudio a fondo de este acto procesal sumamente importante y el cual pone fin al proceso. Además, el tema principal de la presente tesis es la procencia del juicio de amparo y los efectos de la sentencia concesoria que se dicte; por tanto, la sentencia merece un estudio amplio y profundo, entendiendo el significado y la importancia que ésta tiene en un juicio, específicamente en el de amparo. En esta tesitura comenzaremos con las definiciones que existen acerca de la sentencia, primeramente dando el concepto que en mente tenemos para después analizar lo que los juristas enuncian. Entendemos por sentencia en general, como el acto jurisdiccional por medio del cual el juzgador decide las cuestiones principales materia del juicio, aplicando la norma al caso concreto de que se trata.

Sentencia, encuentra su origen en "*sententia*", de "*sentiens*", participio activo de "*sentire*", sentir; y manifiesta el sentir del juzgador. Entonces, como menciona Escriche, "se llama así de la palabra *sentiendo*, porque el juez declara lo que siente según lo que resulta del proceso...".²⁹ En Derecho se usa para que, en un mismo tiempo, se asiente un acto jurídico procesal y, el documento en el cual se consigna, como más adelante veremos.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, explica que la voz sentencia se define de la siguiente manera: 1.-

²⁹ Escriche, Joaquín. "Diccionario de Legislación y Jurisprudencia". Ed. Porrúa. México, 1996. p. 1452.

Dictamen o parecer que uno sigue o tiene; 2.- Dicho grave o sucinto que encierra doctrina o moralidad; 3.- Declaración del juicio y resolución del juez y; 4.- Decisión de cualquier controversia o disputa extrajudicial de la persona a quien se ha hecho arbitro de ella para que la juzgue o componga.

Además, "sentencia" es la forma culminante de la relación procesal, en un acto en que el Estado, por medio del Poder Judicial, aplica la ley declarando la protección que la misma acuerda a un determinado derecho cuando existen intereses en conflicto actual o potencial.³⁰

Rafael de Pina define la sentencia como "aquella resolución que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o en un recurso extraordinario."³¹

Por su parte, González Cosío opina que la sentencia es "aquella decisión que pronuncia el órgano jurisdiccional en la audiencia constitucional, por medio de la cual da por terminado sustancialmente el juicio, de acuerdo con las pretensiones puestas en juego por las partes en el proceso."³² Como vemos, este autor se refiere a la sentencia que en juicio de amparo se dicta, sin embargo tiene en su definición los elementos que a la sentencia en general corresponden.

La Suprema Corte de Justicia, dio una definición de sentencia en los siguientes términos: "... por sentencia se entiende el juicio lógico de hechos, la subsunción de los hechos en normas jurídicas y la conclusión de resolutivos que contienen la verdad legal; por lo mismo, la integran las proposiciones que fijan el sentido de tal resolución, esto es, los antecedentes, formados también con las argumentaciones lógico jurídicas del juzgador, que examinan y estudian los elementos de la litis, y las proposiciones que determinan el sentido del fallo, así como los puntos resolutivos todos constituyen la unidad..."³³

³⁰ Rocco, Alfredo. "La Sentencia Civil". Ed. La Ley. Bs. As. Trad. Ovejera Madrid. 1943. p. 32.

³¹ Pina y Vara, Rafael de. "Diccionario de Derecho". Ed. Porrúa. México. 1981. p. 432.

³² González Cosío, Arturo. "El Juicio de Amparo". Ed. Porrúa. México. 1985. p. 143.

³³ Reclamación promovida en el incidente de inconformidad 3/75. Genaro Garza Cantú.- 19 de octubre de 1976.- Unanimidad de 15 votos.- Pleno.- Séptima Época, Volumen 91-96.- Primera parte, página 113.

Para el Doctor Ignacio Burgoa, las sentencias "son aquellos actos procesales provenientes de la actividad jurisdiccional que implican la decisión de una cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo."³⁴

Desde el punto de vista lógico, de acuerdo con Góngora Pimentel, "la sentencia es un acto, pertenece al ser de la razón, siendo la sentencia un producto de la razón humana, un producto de la actividad cognocitiva del hombre. Es un silogismo, compuesto por una premisa mayor (la ley), de una premisa menor (el caso), y, de una conclusión o proposición (aplicación de la norma al caso concreto). El silogismo es una argumentación deductiva, un raciocinio en el cual algunas proposiciones o premisas se llega a una nueva proposición, calificándole como la expresión perfecta del raciocinio perfecto."³⁵

La sentencia es pues, según los elementos otorgados por los juristas anteriores, el acto procesal más importante del órgano jurisdiccional, la cual constituye la resolución por antonomasia, mediante la cual se resuelve la litis sometida a la consideración del juez.

Asimismo, podemos afirmar que se llama sentencia, porque el juez declara lo que siente, según lo que resulta del proceso; aquí define los derechos y las obligaciones de las partes contendientes; basándose en todo lo aportado en el juicio por éstas para dictar su fallo.

Pero si bien es cierto que la doctrina nos proporciona un sinnúmero de conceptos de la palabra sentencia, también lo es que no existe precepto legal que la defina; verbigracia, el Capítulo X del Título Primero de la Ley de Amparo, que comprende los artículos 76 a 81, hace referencia a la sentencia que se dicta en el juicio de amparo, pero ninguna de dichas disposiciones legales la define, es decir, solamente se limitan a señalar los elementos tanto formales como esenciales que deben contener las sentencias.

Por tanto, una vez que sabemos lo que significa la palabra sentencia, nuestro siguiente punto a estudiar serán los requisitos que, necesariamente deben tener las mismas.

³⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Ed. Porrúa. México. 1981, p. 524.

³⁵ Góngora Pimentel, Genaro David. "Introducción al Estudio del Juicio de Amparo". Ed. Porrúa. México. 1995. p. 434.

3.2. Requisitos formales y sustanciales.

3.2.1. Sentencia como acto jurídico.

La sentencia como apunta Couture, tiene dos significados: como acto jurídico procesal y como documento. Primeramente, podemos decir que en el primer caso la sentencia es el acto procesal "que emana de los agentes de la jurisdicción y mediante el cual deciden la causa o punto sometido a su conocimiento". A su vez, como documento, "la sentencia es la pieza escrita, emanada del tribunal, que contiene el texto de la decisión emitida".³⁶

Pues bien, la sentencia está considerada como acto jurídico y como documento, es decir, la sentencia como acto jurídico corresponde a los requisitos esenciales o internos y los requisitos formales o externos corresponden a la sentencia como documento.

Primeramente analizaremos los requisitos de fondo, es decir los requisitos esenciales, que corresponden a la sentencia como acto jurídico.

El Código Federal de Procedimientos Civiles vigente, contiene disposiciones donde apuntan las formalidades internas y externas que debe tener una sentencia. Respecto de ellas podemos señalar que se establecen los siguientes principios:

1.- Las sentencias deben ser congruentes con las cuestiones planteadas en la litis. El juez no puede fallar ni más ni menos sobre aquello que las partes han sometido a su decisión. Principio de congruencia.

2.- Las sentencias deben ser claras y precisas. Cuando las cuestiones controvertidas hubieren sido varias, se hará el pronunciamiento correspondiente a cada una de ellas absolviendo o condenando al demandado en todo caso.

3.- Las antiguas fórmulas de las sentencias quedan abolidas y basta con que el juez apoye sus puntos resolutivos en preceptos legales o principios jurídicos de acuerdo con el artículo 14 constitucional.

4.- Cuando exista condena de frutos, intereses daños o perjuicios, se fijará su importe en cantidad líquida o se establecerán por lo menos las bases con arreglo a las cuales debe hacerse la liquidación.

³⁶ Couture, Eduardo J. "Fundamentos del Derecho Procesal Civil." Ed. Depalma. Argentina. 1988. p. 277.

Sólo en caso de que no sea posible hacer lo uno o lo otro, se hará la condena a reserva de fijar su importe y hacerla efectiva en la ejecución de la sentencia.

5.- Las sentencias deben tener el lugar, fecha y juez o tribunal que los pronuncie, los nombres de las partes contendientes y el carácter con que litigan y el objeto del pleito.

6.- Toda sentencia tiene a su favor la presunción de haberse dictado según la forma prescrita por el Derecho, con conocimiento de causa y con juez legítimo, con jurisdicción para darla.

Entonces, los requisitos internos, sustanciales, esenciales o de fondo de la sentencia, son aquéllos que conciernen no al documento, sino al acto mismo de la sentencia; y estos requisitos son: congruencia, precisión, fundamentación y motivación y exhaustividad.

A) Congruencia.

Por congruencia debemos entender como el deber del juzgador de pronunciar su fallo de acuerdo exclusivamente con las pretensiones y negaciones o excepciones que, en su caso, hayan planteado las partes durante el juicio. Este requisito de congruencia, prohíbe al juzgador resolver más allá (*ultra petita*) o fuera (*extra petita*) de lo pedido por las partes.

Pedro Aragonese expresa que por congruencia "ha de entenderse aquel principio normativo dirigido a delimitar las facultades resolutorias del órgano jurisdiccional por el cual debe haber identidad entre lo resuelto y lo controvertido, oportunamente, por los litigantes, y en relación con los poderes atribuidos en cada caso al órgano jurisdiccional por el ordenamiento jurídico."³⁷

La Suprema Corte de Justicia distingue a la congruencia como interna y externa de la sentencia: "El principio de congruencia de las sentencias estriba en que éstas deben dictarse en concordancia con la demanda y con la contestación formuladas por las partes, y que no contengan resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo la interna".³⁸

³⁷ Aragonese, Pedro. "Sentencias Congruentes. Pretensión. Oposición. Fallo." Ed. Aguilar. Madrid. 1957. p. 87.

³⁸ Tesis número 141 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917 - 1985, México 1985, Cuarta Parte. p. 772.

La congruencia externa consiste, entonces, en la concordancia entre lo pedido y lo resuelto, y la congruencia interna en la coherencia de las afirmaciones y resoluciones contenidas en la sentencia.

B) Precisión.

Este requisito se encuentra previsto en las fracciones I y III del artículo 77 de la Ley de Amparo, que dice:

"Artículo 77. Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:

I. La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados;

*...
III. Los puntos resolutivos con que deban terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobresea, concede o niegue el amparo."*

Como vemos, este requisito indica que cuando en el juicio hubieren varias cuestiones controvertidas, el juez hará el pronunciamiento a cada una de ellas, absolviendo o condenando al demandado según proceda. En el artículo 77 de la Ley de Amparo, vemos que contempla este requisito, utilizando los adjetivos "claro" y "preciso".

C) Fundamentación y motivación.

La motivación es un principio constitucional y lo encontramos en el artículo 16 de nuestra Carta Magna; se impone a todas las autoridades el deber de fundar y motivar sus actos, cuando éstos afecten de alguna manera derechos o intereses jurídicos de particulares o gobernados.³⁹

Dice el maestro Góngora Pimentel que: "El deber de motivar la sentencia, y de fundarla, consiste en la exigencia, para el juzgador, de precisar los hechos en que funde su decisión, con base en las pruebas practicadas en el proceso. La motivación requiere que el juez analice y

³⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. "Las Garantías Individuales." Ed. Porrúa. México 1968. p. 56.

valore cada uno de los medios de prueba practicados en el proceso y que basándose en tal análisis y valoración, determine los hechos que sirven de motivación a su resolución, hechos a los cuales habrán de aplicarse las normas correspondientes."⁴⁰

El deber de fundar las sentencias, se deriva expresamente del artículo 14 constitucional. El último párrafo de este precepto establece: "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho". Pero el deber de fundar en derecho las sentencias, no sólo corresponde en citar los artículos del texto legal respectivo, o en general, los preceptos jurídicos que se estimen aplicables al caso; el deber de fundar en derecho exige, además, que el juzgador exponga las razones o argumentos por los que estime aplicables tales preceptos jurídicos.

En general, la motivación y la fundamentación exigen al juzgador el análisis y la valoración de todos los medios de prueba practicados, para que precise los hechos sobre los que base su resolución, además de la indicación de los preceptos jurídicos en los cuales las funde, exponiendo las razones por las que consideró aplicables tales preceptos del derecho.

"Los fundamentos de la resolución judicial tienen por objeto, no sólo convencer a las partes, sino más bien fiscalizar al juez con respecto a su fidelidad legal, impidiendo sentencias inspiradas en una vaga equidad o en el capricho."⁴¹

D) Exhaustividad.

Si el requisito de congruencia (externa) exige que el juzgador resuelva sólo sobre lo pedido por las partes, el requisito de exhaustividad impone al juez el deber de resolver sobre todo lo pedido por las partes.

Esto lo encontramos en otro principio que mencionamos anteriormente como requisito que debe contener una sentencia y que es que cuando las cuestiones controvertidas hubieren sido varias, se

⁴⁰ Góngora Pimentel, Genaro David. Ob. Cit. p. 459.

⁴¹ Reichel, Hans. "La Ley y la Sentencia". Trad. de Emilio Miñana Villagrasa. Ed. Reus. Madrid. 1921. p. 9.

hará el pronunciamiento correspondiente a cada una de ellas absolviendo o condenando al demandado en todo caso.

Este requisito se encuentra establecido en los artículos 351 y 352 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, que dicen:

"Artículo 351.- Salvo el caso del artículo 77, no podrán los tribunales, bajo ningún pretexto, aplazar, dilatar, omitir ni negar la resolución de las cuestiones que hayan sido discutidas en el juicio."

"Artículo 352.- Cuando hayan sido varios los puntos litigiosos, se hará, con la debida separación, la declaración correspondiente a cada uno de ellos."

3.2.2. Sentencia como documento.

En este punto, hablaremos de los requisitos formales, los cuales corresponden a la sentencia como documento. A mayor abundamiento, podemos decir que los requisitos formales son las exigencias que establecen las leyes sobre la forma que debe revestir la sentencia. Se refieren a la sentencia como documento. Y a pesar de que la Ley de Amparo no exige requisito formal alguno que deban cumplir las sentencias de amparo, el citado artículo 77 de la Ley de la Materia, menciona tres párrafos de los que toda sentencia consta: un proemio; los resultandos; los considerandos y; los resolutivos.

A grandes rasgos, podemos decir que en los resultandos se acostumbra poner, para cumplir con la fracción I del multicitado artículo 77, el nombre del quejoso, la fecha en que éste presentó la demanda de amparo, las autoridades responsables y los actos reclamados a cada una de ellas. La fecha en que se dictó el auto admisorio de la demanda, el tiempo con el que se notificó a las responsables y que se les requirió el informe justificado, indicando quiénes lo rindieron y quiénes no.

La segunda parte de la sentencia la componen los considerandos, que implican o significan el razonamiento lógico-jurídico formulado por el juzgador, es el resultado de la apreciación de lo que pretenden las partes, de lo que las mismas, durante el juicio, probaron. Cabe

mencionar que estas consideraciones jurídicas, deben ser tanto legales como doctrinales.

Por último, los puntos resolutiveos son las conclusiones concretas, que están, como dice el maestro Burgoa: "expuestas en forma de proposición lógica, que se derivan de las consideraciones jurídicas y legales formuladas en el caso de que se trate. Los puntos resolutiveos son propiamente los elementos formales de una sentencia que otorgan a ésta el carácter de acto autoritario, ya que en ellas se condensa o culmina la función jurisdiccional, con efectos obligatorios..."⁴²

Además, y como dato complementario, la sentencia debe contener la expresión de los datos de identificación del proceso, los fundamentos de derecho y los puntos resolutiveos, así como la firma del juez o de los magistrados y del respectivo secretario de acuerdos. A estas exigencias legales, hay que añadir el requisito de expresar los hechos en que se funde la resolución que deriva del deber constitucional de motivar los actos de autoridad, impuesto por los artículos 14 y 16 constitucionales.

Respecto a la firma que deben plasmar el juez, magistrados o el respectivo secretario de acuerdos, el artículo 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles contempla que la sentencia definitiva debe contener la firma del juez de Distrito, siendo autorizada por el secretario de acuerdos.

3.3. Sentencias interlocutorias.

Si estudiamos la sentencia de amparo, es menester, hacer un análisis de la sentencia interlocutoria, ya que también forma parte y muy importante del juicio de garantías.

La palabra interlocutoria, proviene de "inter" y "locutio", que significa decisión intermedia. Además de las sentencias de fondo, existen las sentencias interlocutorias, que como dice Caravantes, "es aquella que se pronuncia entre el principio y el fin del juicio."⁴³

⁴² Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. "El Juicio de Amparo", p. 530.

⁴³ Citado en Genest Rosario. "Medios de Impugnación de la Sentencia." Ed. Porrúa. México. 1979. p. 32

Esta sentencia interlocutoria, resuelve únicamente alguna o algunas de las cuestiones litigiosas; en materia de amparo, la sentencia interlocutoria, generalmente se dicta cuando se ha pedido un incidente de suspensión del acto reclamado, que sirve para dejar las cosas como se encontraban al momento de ejecutar dicho acto, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto. Por tanto es importante estudiar el incidente de suspensión que se solicita cuando se tramita el juicio de garantías.

La suspensión, es pues, un acierto del legislador, toda vez que hace posible impedir que el juicio de amparo quede sin materia como consecuencia de la ejecución, en la mayoría de los casos irreparable, del acto reclamado, y evita que el quejoso sufra molestias mientras no se determine si el acto que impugna es o no inconstitucional.

3.3.1. De suspensión.

De acuerdo al Manual del Juicio de Amparo, la palabra suspensión, "... se deriva del latín *suspentio*. *Suspendere* (suspendere), es levantar, colgar o detener una cosa en alto, en el aire; diferir por algún tiempo una acción o una obra."

La "suspensión" en el juicio de amparo, es la paralización, la detención del acto reclamado, de manera que si éste no se ha producido, no comience, y, si ya se inició, no prosiga, que se detenga temporalmente, paralizando sus consecuencias o resultados.

La duración es temporal, en virtud de que sólo dura el tiempo que persista la tramitación del juicio, es decir desde que se concede la suspensión hasta que se dicta la sentencia definitiva ejecutoria. Vive desde que es concedida y se extingue en el momento mismo en que se dicta la sentencia ejecutoria. En esta tesitura, estamos de acuerdo con el maestro Ricardo Couto, respecto de la finalidad de la suspensión, ya que afirma que: "si la finalidad del amparo es proteger al individuo de los abusos del poder, la de la suspensión es protegerlo mientras dure el juicio constitucional".⁴⁴

3.3.2. Procedencia de la suspensión.

⁴⁴ Couto, Ricardo. "Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo." Ed. Porrúa. México. p. 49.

La suspensión procede de oficio o a petición de parte. En el primer caso, es decir, que procede de oficio:

I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional.

II. Cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, hará físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada. (ambas fracciones corresponden al artículo 123 de la Ley de Amparo).

Además de lo anterior, el artículo 233 de la misma Ley de Amparo, señala que también procede de oficio la suspensión, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial; temporal o definitiva, de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal.

En los tres casos anteriormente mencionados, la suspensión se concederá sin substanciación alguna, de plano, en el mismo auto en que el Juez admita la demanda señalados, y en el tercero de ellos, indefectiblemente, porque así lo indica la Ley, deberá comunicarse dicha suspensión sin demora a la autoridad responsable, vía telegráfica, para su inmediato cumplimiento.

Ahora bien, cuando la suspensión no procede de oficio, ésta se solicita a instancia de parte, y se deben reunir o satisfacer ciertos requisitos, los cuales enmarca el artículo 124 de la Ley de la Materia, y son:

I. Que la solicite el agraviado; aquí éste puede pedirla en cualquier momento mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el cuaderno relativo al fondo, en la demanda de amparo o posteriormente, inclusive si ya se dictó sentencia y se interpuso recurso de revisión, hasta que el medio de impugnación no haya sido resuelto.

II. Que con el otorgamiento de la suspensión no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

Para mayor ilustración, el legislador ejemplifica de manera enunciativa, no limitativa, en el mismo párrafo, que se considerará "entre otros casos, que si se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión: se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el

comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares".

III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Si el quejoso se encuentra en éstos, y solicita la suspensión del acto reclamado, el Juez de Distrito debe acordar, en el momento en que se pida, que se forme por separado y duplicado el incidente de suspensión.

Sin embargo, si procede la suspensión definitiva, ésta se concederá hasta que se lleve a cabo la audiencia incidental, dejando durante ese lapso una oportunidad para que la autoridad responsable ejecute el acto reclamado; es este caso si importa peligro inminente de que se ejecute el acto con notorios perjuicios para el quejoso, el Juez ordenará que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan hasta que la autoridad responsable reciba notificación respecto de la suspensión definitiva, y tomará las medidas necesarias para que no se defrauden derechos de terceros y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible. Esta suspensión se llama provisional.

Las medidas necesarias, que mencionamos en párrafos anteriores, son, por ejemplo, tratándose de ordenes de detención o aprehensión, se concederá la suspensión provisional para el efecto de que el quejoso quede a disposición del juzgado de Distrito, en cuanto a su libertad personal; hasta que las responsables reciban notificación sobre la suspensión definitiva.

Sin embargo hace aclaraciones muy importantes como las siguientes: si la sanción que corresponde al delito atribuido a ese quejoso por el que se dictó la resolución combatida, se refiere a algún ilícito de los que conforme a la ley no permita la libertad provisional bajo caución, la suspensión sólo producirá el efecto de que al ser

aprehendido, quede a disposición del juzgado de Distrito que conozca de la demanda de garantías, en cuanto a su libertad se refiere en el lugar en que sean reclusos y a la del juez que corresponda para la continuación del procedimiento penal respectivo, de conformidad con el quinto párrafo del artículo 136 de la Ley de Amparo.

En este caso, para que el quejoso no se sustraiga de la acción de la justicia, al concederse la suspensión y para que la medida cautelar surta sus efectos, el quejoso deberá exhibir ante el Juzgado de Distrito una garantía que de manera discrecional fije el Juzgador, dentro del término de cinco días a partir de la legal notificación del proveído, y además deberá presentarse ante las autoridades judiciales responsables, cuantas veces sea requerido para ello, a fin de desahogar las diligencias que se decreten. Se le apercibe que de no cumplir con las anteriores prevenciones la suspensión concedida dejará de surtir sus efectos y se mandará hacer efectiva la garantía otorgada en el incidente en favor del Erario Federal.

La suspensión concedida tampoco surtirá efecto alguno, si la orden de aprehensión es dictada por autoridad judicial distinta de la señalada o si se sorprende al quejoso en la comisión de flagrante delito.

Contra una orden de lanzamiento, por ejemplo, al reunirse los requisitos que exige el artículo 124 de la Ley de Amparo, se concede la suspensión provisional solicitada por el impetrante de garantías, hasta en tanto se resuelve sobre la definitiva, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan y no se lleve a cabo la orden de lanzamiento dictada por el Juez responsable. En este ejemplo, la medida de suspensión se concede en virtud de que con ella no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, además que de no concederse esta medida, los daños que se causaren al quejoso serían de difícil reparación.

Aquí también, la medida cautelar que se concede surte sus efectos desde luego, pero dejará de hacerlo si el quejoso no exhibe una garantía a efecto de resarcir de los probables daños y perjuicios que se ocasionaren a la parte tercera perjudicada, lo anterior con fundamento en el artículo 125 de la Ley de Amparo.

En materia agraria, el artículo 234 de la Ley de Amparo, dice que la suspensión concedida a los núcleos de población, no requerirá de garantía para que surta sus efectos.

3.3.3. Tramitación del incidente de suspensión.

La formación del incidente de suspensión debe ser ordenada en el cuaderno principal, y se formará como ya dijimos por separado y duplicado.

El Juez acordará que se pida el informe previo a las autoridades responsables, el que deberán rendir dentro del término de veinticuatro horas; fijará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental, la que deberá desahogarse dentro del término de setenta y dos horas siguientes; en el mismo auto se concederá o negará la suspensión provisional del acto reclamado, estudiando si se reúnen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo y que anteriormente estudiamos.

Al recibirse los informes previos, se acordarán dándose vista a las partes con su contenido, para que manifiesten lo que a su interés convenga.

En la fecha y hora indicada para la celebración de la audiencia constitucional, se dará cuenta con las constancias que obran en el incidente de suspensión, entre los que se encuentran los informes previos de las autoridades responsables; se recibirán las pruebas documental y de inspección judicial, si es que se ofrecen; y, se oirán los alegatos y se resolverá si se concede o niega la suspensión definitiva en la sentencia interlocutoria.

En esta sentencia interlocutoria, el Juez de Distrito para conceder la suspensión definitiva, debe observar que se satisfagan los siguientes requisitos:

I. Que la solicite el quejoso.

II. Que el acto reclamado sea cierto, ya sea porque su existencia fue demostrada con las pruebas aportadas o porque la responsable haya aceptado el acto reclamado.

Asimismo, si la autoridad responsable omite rendir su respectivo informe previo, se presumirá como cierto el acto que se le atribuye, de conformidad con el artículo 132 de la Ley de Amparo.

Si se negó el acto reclamado, y el quejoso no aportó prueba alguna en contrario para desvirtuar dicha negativa, procede negar la suspensión definitiva que se solicita.

III. Que el acto reclamado no se haya ejecutado; ya que si se ejecutó reviste el carácter de consumado contra el cual la suspensión provisional y definitiva resulta improcedente. Según Burgoa, se entiende por acto consumado: "aquel que se ha realizado total o íntegramente, o sea, que se ha conseguido plenamente el objeto para el que fue dictado o ejecutado."⁴⁵

IV. Que, de concederse la suspensión, no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

V. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto reclamado.

Para finalizar este punto, cabe mencionar que el sentido de la interlocutoria es, concediendo la suspensión definitiva, negándola o declarando sin materia el incidente, y recordemos que esta suspensión definitiva, es temporal, es decir durará hasta que se resuelva el fondo del juicio de amparo, en el expediente principal.

3.4. Sentencias de fondo.

3.4.1. Naturaleza jurídica.

Como observamos, la resolución interlocutoria se dicta antes de la sentencia definitiva, y como vimos, ésta se dicta inmediatamente después de la audiencia constitucional. Es menester señalar que tanto la audiencia constitucional como la sentencia son un mismo acto jurídico, por ello, la audiencia y la sentencia deben tener la misma fecha, aunque se haya dictado después, en atención al cumuló de labores del juzgado.

Pues bien, esta sentencia definitiva o de fondo (porque se da sobre la sustancia o el todo de la causa), puede salir en los siguientes sentidos: las sentencias que sobreseen el juicio de amparo, las que conceden o niegan el amparo y protección de la Justicia Federal, y por último sentencias mixtas.

⁴⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. p. 712.

Primeramente estudiaremos las sentencias que sobreseen el Juicio de Amparo.

3.4.1.1. Sentencias que sobreseen.

El sobreseimiento es una figura procesal que existe desde los tiempos romanos, procede del latín "supersedere" que significa cesar, desistir, de "super" sobre y "sedere" sentarse: sentarse sobre.

Son sentencias que ponen fin al juicio sin resolver nada acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado; estas resoluciones se deben a las circunstancias mediante las cuales el juicio no tiene razón de ser, ya sea porque no existe interesado en la valoración de dicho acto, como ocurre cuando el impetrante se desiste de la acción intentada o fallece; o porque la acción es legalmente inejercitable, o siendo ejercitable, haya caducado.

El sobreseimiento no finca derechos u obligaciones en relación con el quejoso y las autoridades responsables. **Es como si no se hubiera pedido amparo.**

Es oportuno mencionar, que el sobreseimiento tiene una doble naturaleza, que es de auto y de sentencia.

En amparo indirecto, el sobreseimiento tiene la naturaleza de auto, cuando la causa de improcedencia o de sobreseimiento surge antes de la audiencia constitucional.

Se dicta sentencia de sobreseimiento, cuando la causa de improcedencia o de sobreseimiento se relaciona en la audiencia constitucional en amparo indirecto.

En amparo directo, el sobreseimiento siempre tiene la naturaleza de sentencia, pues es emitido por el tribunal en forma colegiada.

Tanto el auto como la sentencia de sobreseimiento, pueden ser objeto de impugnación en el amparo indirecto.

El artículo 74 de la Ley de Amparo, señala la procedencia del sobreseimiento, y es ahí donde se observa, adecuadamente, porqué

existen sentencias que sobreseen el juicio de amparo, sin embargo cabe apuntar que a pesar de que, como dijimos, hay sentencias de sobreseimiento, no todo el sobreseimiento se da en las sentencias; para un mayor entendimiento, es indispensable conocer la procedencia del sobreseimiento.

La fracción I dice: **"I. Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;"**. El mismo derecho que se tiene para ejercitar la acción de amparo existe para su desistimiento, y si el juicio de amparo solamente opera a instancia de parte, congruente y lógico es que el desistimiento conduzca al sobreseimiento.

Siendo el desistimiento un acto personalísimo y trascendental, ya que pone fin al juicio, es necesario que sea expreso y se ratifique ante el juez o ante un funcionario que tenga fe pública, previa identificación del interesado; y, que, si es formulado por el apoderado o el representante, el poder que posea le confiera expresamente facultades para desistirse.

Como vemos, aquí el desistimiento puede ser en cualquier momento del juicio, sin ser necesario que se llegue hasta la sentencia, por tal motivo el sobreseimiento en este caso sería fuera de audiencia.

La fracción II nos menciona: **"II. Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada sólo afecta a su persona"**.

Esto es que, el acto reclamado sólo afecta derechos estrictamente personales del quejoso y que se refieren por ejemplo, a su vida y su libertad. Otra es la situación de si la garantía violada se refiere al patrimonio del quejoso que fallece, porque los derechos patrimoniales sí se transmiten a los herederos, y, en este caso, su representante continuará con el desempeño de su cometido.

Procede también, según la fracción III, **"III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior"**.

Significa, que cuando en el curso del juicio se encuentre una causal de improcedencia existente con anterioridad a la promoción del

juicio, pero que había pasado inadvertida, o que se produzca durante la tramitación del mismo. Se podría afirmar que la causa es la improcedencia y el sobreseimiento el resultado. Aquí cualquiera de las fracciones que tiene el artículo 73 de la Ley de Amparo, que son causales de improcedencia, pueden ser causales de sobreseimiento.

La siguiente fracción nos puntualiza: **"IV. 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 a que se refiere el artículo 155 de esta Ley..."**.

Si el acto reclamado no existe, no se ha producido ni está realizándose en el momento en que se presente la demanda, el juicio carece de objeto y no tiene razón de ser. Es por eso que la sanción de la interposición sea el sobreseimiento.

El quejoso, ante la negativa del acto reclamado por parte de las autoridades en su respectivo informe con justificación, debe desvirtuar dicha negativa, ya que en caso de no hacerlo, es decir que aporte pruebas para tal efecto, procede sobreseer el juicio de amparo.

En ocasiones, es factible que el acto reclamado haya existido y que durante el juicio se extinga, en esta hipótesis se sobresee, no porque el acto carezca de existencia, sino porque han cesado los efectos de dicho acto.

La última fracción del multicitado artículo 74, nos dice: **"V. En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso..."**.

De acuerdo con esta fracción, cuando el acto reclamado sea de orden civil o administrativo, lato sensu, basta que transcurran trescientos días de la inactividad procesal, es decir, sin que el juzgador haya emitido algún acuerdo o resolución y sin que el quejoso haya promovido, para que se actualice la causal de sobreseimiento señalada, es decir, para que no se produzca la indicada causa de sobreseimiento, conocida

comúnmente como "caducidad", es necesario que el término de referencia sea interrumpido por el acuerdo o por la promoción mencionados.

De igual manera, en materia del trabajo, operará el sobreseimiento por inactividad procesal en los mismos términos señalados, siempre y cuando el quejoso sea el patrón.

Como observamos, por regla general el sobreseimiento se declara en la sentencia que se pronuncia después de la audiencia, salvo que se trate de una causal incontrovertible, indudable, cuya operancia no puede ser desvirtuada en forma alguna, en este caso se dicta el auto de sobreseimiento, como sucede en las causas previstas en las fracciones I, II y V del artículo 74 de la Ley de Amparo. Pero en cambio, si se trata de la fracción IV y de la mayoría de los motivos de improcedencia que conducen a la fracción III de este artículo, es absolutamente indispensable esperar el resultado de la audiencia constitucional en la que las pruebas que se presenten pueden llevar a la conclusión de que no hay razón para sobreseer. Por lo que atañe a la fracción IV, la Suprema Corte de Justicia ha resuelto que jamás debe de sobreseerse antes de la audiencia por estimarse que no es cierto el acto reclamado, en virtud de que hay posibilidad de que se demuestre su certeza.

Es pues, la sentencia de sobreseimiento, **declarativa**, porque se concreta a puntualizar solamente la sinrazón del juicio.

Asimismo, esta sentencia, como dice Góngora Pimentel, es **definitiva**, "pues finaliza el juicio de amparo mediante la estimación jurídica legal vertida por el juzgador sobre las causas de sobreseimiento que la ley prevé".⁴⁶

Obviamente la sentencia de sobreseimiento no tiene ejecución alguna y las cosas quedan como si no se hubiera promovido el juicio de amparo, pues lo termina sin haberlo resuelto, no decide la controversia y no obliga a las partes. Por tanto, las cosas continúan como seguirían desarrollándose de no haberse interpuesto el amparo, independientemente de que la resolución sea impugnada.

⁴⁶ Góngora Pimentel, Genaro David. Ob. Cit. p. 435.

3.4.1.2. Sentencias que conceden el amparo.

Las sentencias que concedan el amparo y protección de la Justicia Federal, son típicas sentencias de condena, pues fuerzan a las autoridades responsables a actuar de determinado modo, es decir, como lo señala el artículo 80 de la Ley de Amparo, las obliga a restituir al agraviado en el pleno goce de la o las garantías individuales violadas, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado es de carácter positivo, y cuando el acto reclamado es de carácter negativo, el efecto de la sentencia será obligar a la autoridad a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate, y a cumplir, por su parte, lo que la propia garantía exija.

No es óbice señalar, para un mejor entendimiento, y de manera diligente, cuáles son los actos de carácter positivo y cuáles los de carácter negativo. Los primeros, se traducen en la decisión o ejecución de un hacer, por parte de la autoridad; y los segundos, a contrario sensu, estriba en un no hacer o en una abstención de parte de ésta.

Estas sentencias (que conceden el amparo), son el resultado del análisis del acto reclamado que el juzgador realiza a la luz de los conceptos de violación expresados en la demanda, o de las consideraciones que formula oficiosamente supliendo las deficiencias que existan, en los casos legalmente permitidos. Producen derechos y obligaciones para las partes.

El quejoso tiene el derecho de exigir a la autoridad responsable la destrucción de los actos reclamados, de manera que las cosas vuelvan a quedar en el estado en que se encontraban antes de que se produjeran dichos actos, si son de carácter positivo; o bien, si se trata de actos negativos, forzarla para que realice aquello que indebidamente se abstuvo de ejecutar.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene el siguiente criterio:

"SENTENCIAS DE AMPARO. EFECTOS.- El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncia en el juicio Constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de

garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven".⁴⁷

3.4.1.3. Sentencias que niegan el amparo.

Las sentencias que niegan el amparo y protección de la Justicia Federal al impetrante de garantías, son aquellas que se limitan a declarar la constitucionalidad del acto o actos reclamados por estimarlos apegados a los lineamientos de la Carta Magna, y deja en libertad a la autoridad responsable de llevar a cabo su ejecución, sin que incurra en responsabilidad.

Como vemos, estas sentencias confirman la constitucionalidad del acto reclamado y confirman su validez, cuando es indudable que se ajusta a los lineamientos constitucionales, o bien, cuando los conceptos de violación son deficientes y el juzgador no puede considerar inconstitucional el acto, por impedírsele el principio de estricto derecho.

Cuando se niega el amparo deben examinarse todos los conceptos de violación expresados en la demanda de garantías, pues cuando se resuelve adversamente una pretensión, hay que examinar la totalidad de los argumentos en que se funde aquélla.

Estas sentencias son declarativas, se concretan a puntualizar los motivos de la negativa y no tienen ejecución alguna; dejan a la autoridad responsable en absoluta libertad de actuar, respecto al acto reclamado. Si la autoridad decide ejecutar el acto por el cual se solicitó el amparo, actuará conforme a sus facultades y no, como erróneamente se cree, en cumplimiento de la sentencia, pues ésta no es ejecutable.

3.4.1.4. Sentencias mixtas.

Las sentencias mixtas, son las que contienen dos o más de las proposiciones señaladas en líneas precedentes, es decir, las que sobreseen y niegan, las que sobreseen y conceden, las que niegan y amparan, o bien, sobreseen niegan y amparan en el juicio de garantías.

Algunos le llaman sentencias compuestas; el licenciado González Cosío, dice: "que dentro de la clasificación de las sentencias anteriormente señaladas, encontramos también las sentencias

⁴⁷ Tesis número 264, publicada en la página 444, de la Octava Parte del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.

compuestas, que son aquellas que en los puntos resolutivos de las mismas se sobresee respecto a determinados actos y autoridades y se ampara respecto a otros, o bien se niega la protección constitucional solicitada".⁴⁸

⁴⁸ González Cosío, Arturo. Op. Cit. p. 145.

CAPITULO IV.

4. DERECHO FINANCIERO.

4.1. NOCIONES GENERALES DEL DERECHO FINANCIERO.

Es un hecho notorio que el Estado, para poder llevar a cabo satisfactoriamente las actividades que le son propias, requiere de manera imprescindible de un sustento económico. Sustento que por razones de orden lógico debe provenir en su mayor parte de los ciudadanos o gobernados, que son lo que directamente se benefician con las obras y servicios de interés público que el primero realiza.

"Estas actividades públicas, llamadas por algunos autores funciones públicas, son servicios de los cuales no puede prescindir una sociedad, como la justicia, la defensa nacional, la policía, los transportes, la actividad educativa y económica del Estado, el crédito público y otras".⁴⁹

Para la realización de estas actividades públicas debe existir previamente una relación jurídica recíproca por virtud de la cual los gobernados o particulares se desprenden de parte de su ingreso para sufragar los gastos públicos, se dice que es una relación jurídica, puesto que debe encontrarse regida por la ley, de otra forma, se caería en la arbitrariedad y el despotismo, pues es Estado pretextando su imperiosa necesidad de bienes y recursos, podría fácilmente someter a la población a toda clase de exacciones, despojos y confiscaciones sin otra tasa y medida que su libre albedrío y capricho.

Adolfo Carretero Pérez afirma que "el origen de la existencia de legalidad financiera se encuentra en que la soberanía fiscal puede afectar a los derechos fundamentales de los individuos, libertad y propiedad, que sólo pueden ser intervenidos por la Administración Pública Financiera si existe una autorización legislativa habilitante".⁵⁰

⁴⁹ Andrés Serra Rojas, *Derecho Administrativo*, Sexta Edición, Tomo primero, Editorial Porrúa, S.A. México, pag. 78.

⁵⁰ Carretero Pérez Adolfo, *Derecho Financiero*, Primera Edición, Santilla, S.A., pag. 30.

La actividad financiera del Estado, según Giannini, es una rama de la actividad administrativa y aparece como tal regulada por el Derecho Objetivo, constituye una reconocida exigencia del Estado moderno, Estado de derecho, que todas sus manifestaciones de voluntad en el campo de la Administración y las relaciones que ésta engendra encuentren en la Ley su fundamental disciplina. En esta exigencia debe informarse especialmente la actividad financiera: 1. Porque ella implica la administración del dinero público, del dinero que es sustraído a la economía privada para la satisfacción de las necesidades públicas; y 2. Porque la enorme masa de riqueza destinada a esos fines de origen a un complejo de relaciones, cuyo ordenado desenvolvimiento requiere un sistema de disposiciones imperativas.⁵¹

4.1.1. CONCEPTO.

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 sean deudores o acreedores del Estado.⁵²

Para Pugliese "el Derecho Financiero es la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de las normas que regulan la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesitan el Estado y los entes públicos para el desarrollo de sus actividades, y el estudio de las relaciones jurídica entre los poderes y los órganos del Estado, entre los ciudadanos y el Estado, y entre los mismo ciudadanos, que derivan de la aplicación de esas normas".⁵³

⁵¹ Giannini A. E., Elementi di Diritto Finanziario, pag. 3.

⁵² De la Garza Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, pag. 17.

⁵³ Pugliese, M., Instituciones de Derecho Financiero, pag. 19.

Giuliani Fonrouge lo define como el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus diferentes aspectos: órganos que la ejercen, medios en que se exterioriza y contenido de las relaciones que origina.⁵⁴

Por último Sáinz de Bujanda dice que es la rama del Derecho Público interno que organiza los recursos constitutivos de la Hacienda del Estado y de las restantes entidades públicas, territoriales e institucionales, y regula los procedimientos de percepción de los ingresos y de ordenación de los gastos y pagos que tales sujetos destinan al cumplimiento de sus fines.⁵⁵

4.1.2. DIVISIONES.

Tradicionalmente los autores han dividido el Derecho Financiero en tres ramas o grupos de normas que guardan cierta similitud con los tres momentos o fases en que se divide la actividad financiera del Estado: la obtención, el manejo y la erogación de los recursos del Estado, a los que corresponderían el Derecho Fiscal, el Derecho Patrimonial y el Derecho Presupuestario.

Lo que debe entenderse por materia fiscal ha sido definido, en forma diversa por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas tesis jurisprudenciales, el Tribunal Federal básicamente señala que el carácter fiscal debe atribuirse a cualquier ingreso del Erario, a toda prestación pecuniaria a favor del Estado, sin que interese distinguir si el deudor es un particular, persona física o moral, algún establecimiento público o algún ente público. 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 afecte el sujeto pasivo para precisar el carácter de la prestación adecuada, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dice que por materia fiscal debe entenderse, todo lo relativo a la determinación, la liquidación, el pago, la devolución, la exención, la prescripción o el

⁵⁴ Giuliani Fonrouge, C. M., Derecho Financiero, n.14.

⁵⁵ Sáinz de Bujanda, F., Sistema de Derecho Financiero I, vol. 2, pag.15.

control de los créditos fiscales, o lo referente a las sanciones que se impongan con motivo de haberse infringido las leyes tributarias.

Sin embargo esta última definición es muy restringida ya que lo equipara con el derecho tributario, siendo obvio que el campo de lo fiscal trasciende a lo tributario.

En efecto por derecho Fiscal se conoce al conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad del Fisco, entendiéndose por Fisco el órgano del Estado encargado de la determinación, liquidación y administración de los tributos.⁵⁶

Mientras que por derecho Tributario, entendemos el conjunto de normas jurídicas que se refieren al establecimiento de los tributos (impuestos, derechos, contribuciones, etc.), a las relaciones jurídicas que se establecen entre la administración y los particulares con motivo de su nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, a los procedimientos que pueden surgir y a los ilícitos y las sanciones establecidas por su violación.

Sainz de Bujanda dice que Derecho Tributario es la rama del Derecho Financiero que tiene por objeto la organización material del tributo y el desarrollo de las funciones públicas dirigidas a su aplicación.⁵⁷

Otra división del Derecho Financiero es el Derecho Presupuestario, que esta representado por todas aquellas normas jurídicas relativas a la preparación, aprobación, ejecución y control de los presupuestos de ingresos y egresos y a las normas jurídicas sobre rendición de cuentas y sobre responsabilidad de los funcionarios públicos por el mal manejo de sus recursos.

4.2. SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO.

4.2.1.- LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN.

⁵⁶ Arrijo Vizcaíno, Adolfo, Derecho Fiscal, Editorial Themis, pag. 17.

⁵⁷ Sainz de Bujanda, F., Sistema de Derecho Financiero I, vol. 2, pag. 171.

Una de las actividades primordiales del Estado está constituida por la satisfacción de las necesidades colectivas de interés general, cuya gestión no sólo justifica y explica su existencia, sino que hace más tolerable y llevadera para los gobernados la presencia del poder público imperativo y, a veces represor, que todo Estado genera y sostiene. En sus orígenes, el Estado fue concebido como un instrumento al servicio del hombre para protegerlo, defenderlo y proporcionarle determinados medios de subsistencia, que por sí solo no podría alcanzar.

En la actualidad el Estado realiza esas actividades a través de diversas formas de obtención de ingresos, los que "el Estado obtiene a través de procedimientos mediante los cuales el mismo logra el poder de compra necesario para efectuar las erogaciones propias de su actividad financiera".⁵⁸

Tratándose del Tributo en México la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 73, fracción VII, faculta al Congreso de la Unión para "imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto, a través del acto legislativo llamado Ley de Ingresos, que es el documentos por medio del cual se determinan los ingresos que el Gobierno Federal está autorizado para recaudar en un año determinado, constituye por lo general una mera lista de "conceptos" por los que puede percibir ingresos el Gobierno, sin especificar, salvo casos excepcionales los elementos del tributo, como los sujetos, objeto, base cuota o tarifa, forma de pago y tiempo de pago y solo establece que en determinado ejercicio fiscal se percibirán los ingresos provenientes de los conceptos que en la misma se enumeran, los que se causan y recaudan de acuerdo con las leyes en vigor.

Gabino Fraga agrega que en materia de impuestos existen dos clases de disposiciones: las que fijan el monto del impuesto, los sujetos del mismo y las formas de causarse y recaudarse y las que enumeran actualmente cuáles impuestos deben causarse, pero en el concepto de que cuando la decisión es en el sentido de que el impuesto se siga causando en la forma de alguna de las disposiciones

⁵⁸ Jarach Dino., Finanzas Públicas y Derecho Tributario, 253

de la primera clase, que están en vigor al expedirse la ley de ingresos, sólo se hace referencia a ella en los términos explicados anteriormente. Es decir, la ley general que anualmente se expide con el nombre de Ley de Ingresos, contiene un catálogo de los impuestos que han de cobrar en el año fiscal. Al lado de ella existen leyes especiales que regulan los propios impuestos y que no se reexpiden cada año cuando la primera conserva el mismo concepto del impuesto.⁵⁹

4.2.2.- CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS.

INGRESOS ORIGINARIOS Y DERIVADOS.

Son ingresos originarios aquellos que tienen su origen en el propio patrimonio del Estado, como consecuencia de su explotación directa o indirecta. Los ingresos originarios coinciden con el tipo de ingreso llamado producto del Código Fiscal de la Federación que en su artículo 2 que los define como, las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

Por otra parte son ingresos derivados aquellos que el Estado recibe de los particulares, es decir, que no provienen de su propio patrimonio. Por exclusión, son ingresos derivados todos los que no tienen la categoría de ingresos originarios. Son ingresos derivados los impuestos, los derechos, las contribuciones, los aprovechamientos y los empréstitos.

Dino Jarach señala que los ingresos originarios son los obtenidos por el Estado de su propio patrimonio o del ejercicio de actividades comerciales, industriales, mineras, agrícola-ganaderas, bancarias, de seguros, los que por proceder de los bienes o de las empresas propias del Estado, se consideran originarios de aquellos que son extraídos del patrimonio ajeno por el poder de imperio del Estado y que se denominan derivados.

INGRESOS TRIBUTARIOS.

⁵⁹ Fraga G., Derecho Administrativo, p.266.

Continúa su clasificación con los Ingresos Tributarios que para él son aquellos que el Estado obtiene mediante el ejercicio de su poder de imperio, o sea, por leyes que crean obligaciones a cargo de sujetos que sean individuos o entidades en la forma y cuantía que dichas leyes establezcan.⁶⁰

La característica común de los ingresos tributarios es su obligatoriedad por imperio de la ley, siendo ésta, fuente de las obligaciones tributarias, con la condicionante de actuar dentro del marco de las facultades y límites que disponga la constitución.

INGRESOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS.

Según Flores Zavala, "son ingresos ordinarios aquellos que se perciben regularmente, repitiéndose en cada ejercicio fiscal, en un presupuesto bien establecido deben cubrir enteramente los gastos ordinarios y los ingresos extraordinarios son los que se perciben solo cuando circunstancias anormales colocan al Estado frente a necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias, como sucede en los casos de guerras, epidemias, catástrofes, déficit, etc."⁶¹

INGRESOS PENALES, DE POLICÍA Y TRIBUTARIOS.

Para Benvenuto Griziotti, se tratan de "ingresos que no tienen particularmente un fin fiscal porque el Estado los percibe por motivos y con fines distintos de los financieros como ocurre en el caso de los ingresos penales y de policía.

Por otro lado se trata de ingresos que se perciben con el exclusivo fin de procurarse los medios necesarios para satisfacer las necesidades públicas como ocurre en el caso de los ingresos de carácter tributario.

Los ingresos penales son el producto de las multas que el Estado percibe por aplicación de las penas previstas en las leyes penales, procesales, administrativas, financieras, etc.

⁶⁰ Jarach Dino, op. p. 302

⁶¹ Flores Zavala, Flores Zavala, E. Finanzas Públicas Mexicanas pag. 183.

Las penas pecuniarias pueden llegar hasta la confiscación, ya sea de los bienes pertenecientes a los transgresores de la ley o bien de los cuerpos del delito, y se fijan en su cuantía por la ley en determinados casos, dejándola en otros al criterio del juez.

Los ingresos de policía comprenden los derechos percibidos por el Estado con ocasión de licencias concedidas a los particulares para revocar prohibiciones especiales establecidas por la ley, como las de llevar armas, o por la concesión de permisos particulares, como en el caso de licencias para espectáculos públicos.

Los ingresos tributarios, según Griziotti, se subdividen en ordinarios y extraordinarios, los impuestos directos e indirectos, las tasas y las contribuciones especiales.

Los tributos ordinarios se perciben por los gastos que se repiten de un modo regular y continuo, mientras que los tributos extraordinarios se imponen con intervalos de tiempo no precisables, sin continuidad, con motivo de obras públicas, calamidades o guerras que provocan un gasto excepcional de riqueza por parte del Estado.

Los impuestos directos gravan la capacidad contributiva que se pone de manifiesto con la riqueza del contribuyente o por su propiedad; los impuestos indirectos gravan al contribuyente según las manifestaciones particulares de su capacidad contributiva, dentro de los impuestos indirectos se encuentran los derechos aduaneros, los que se producen por introducir mercancías dentro de alguna circunscripción territorial, los monopolios fiscales, que consisten en que el Estado se reserva el derecho de producción o venta de determinados productos; impuesto sobre producción que grava precisamente esa producción.

Por otra parte se tienen que a las tasas que son contraprestaciones requeridas por el Estado a los ciudadanos en pago de servicios prestados de carácter administrativo, como los servicios de justicia, educación, etc.

Los tributos especiales se perciben cuando el Estado, con su actividad, procura beneficios singulares a los particulares, como por

ejemplo cuando por la obra pública realizada, se eleva el valor de los terrenos o edificios que se encuentran ubicados cerca de esa obra.

Los impuestos de mejoras son contribuciones especiales que se aplican a los propietarios de los bienes que aumentan su valor a consecuencia de las obras públicas efectuadas por el Estado.

Por último dentro de la clasificación que hace Griziotti se encuentran los ingresos que provienen de empréstitos o de emisiones de papel moneda comprenden todos los ingresos que tienen por efecto transferir a las generaciones futuras la carga de los gastos actuales. De este modo se anticipan al presente el goce de riqueza que será rembolsada con los sacrificios de las generaciones futuras de contribuyentes."⁶²

Arrijo Vizcaino define a los empréstitos como "aquellos créditos o financiamientos otorgados a un gobierno por el Estado extranjero, por organismos internacionales de crédito (Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, Eximbank, Banco Mundial, entre otros,), por instituciones privadas de crédito extranjeras o por instituciones nacionales de crédito para la satisfacción de determinadas necesidades presupuestarles, que generan para el gobierno receptor la obligación, aun cierto plazo, de restituirlos adicionados con una sobreprima por concepto de intereses y cuyo conjunto, aunado a otras disposiciones crediticias (emisión de bonos, moratorias e indemnizaciones diferidas por expropiaciones y nacionalizaciones), forma la deuda pública de un país."

Las emisiones de papel moneda constituye un tipo de empréstito sin interés que grava a los poseedores de papel moneda sin considerar su capacidad contributiva.

Corresponde a cada país la función de emitir moneda, actividad que se realiza a través del Banco Central, la cual debe efectuarse en proporción a las reservas económicas de cada país, generalmente integradas por metales preciosos, por depósitos de divisas de fuerte cotización en los mercados cambiarios internacionales (dólar).⁶³

⁶² Griziotti Benvenuto, Principios de Política Derecho y Ciencia de la Hacienda, pag. 73-77.

⁶³ Arrijo Vizcaino Adolfo op., pag. 95.

Con la emisión de moneda se sacrifica a los poseedores de moneda desvalorizada por efecto de nueva emisión y, además, a todos aquellos que no pueden reaccionar contra la desvalorización de la moneda mediante un aumento proporcional de sus rentas, o contra la depreciación de los empréstitos contraídos por el Estado.

Dentro de esta clasificación de ingresos tributarios, agrega a las expropiaciones, decomisos, nacionalizaciones y privatizaciones, que de manera breve definiremos:⁶⁴

EXPROPIACIÓN.

Las expropiaciones son el acto unilateral llevado a cabo por la Administración Pública, con el objeto de segregar un bien de la esfera jurídico-patrimonial de un particular, para destinarlo, aún sin el consentimiento del afectado, a la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general o causa de utilidad pública, mediante el pago de una indemnización.

La expropiación tiene su fundamento en el artículo 27 constitucional que prevé que la propiedad originaria de las tierras y aguas ubicadas en territorio nacional corresponde al Estado, quien, puede en su caso transferir su dominio a los particulares, constituyendo así la propiedad privada, ahora en el caso de que tal propiedad privada constituya un obstáculo para un fin público (carreteras, puentes etc.), el ejecutivo esta facultado para expropiar en perjuicio de su propietario, aunque mediante el pago de una indemnización, con la obligación de incorporarlo a la propiedad pública de la federación y destinarlo a la realización del fin por el cual se expropió.

DECOMISO.

Con base en su acepción jurídico penal, el decomiso consiste en la pérdida a favor del Estado de los instrumentos utilizados para la comisión de un delito. En este sentido debe diferenciarse de la confiscación, que es la apropiación que a su favor hace el Estado, sin ningún título jurídico ni derecho, de bienes que legítimamente pertenecen a un ciudadano.

⁶⁴ Arriola Vizcaino, op. p. 111-113

Para Andrés Serra Rojas "el decomiso aparece en nuestra legislación administrativa como una sanción que priva a una persona de bienes muebles, sin indemnización, por la infracción de una ley administrativa, o en los casos indicados en el Código Penal, en que una autoridad judicial como medida de seguridad se incauta de los instrumentos y efectos del delito..." "La confiscación (en cambio) es la adjudicación que se hace en beneficio del Estado, de los bienes de una persona y sin apoyo legal. Se trata de una medida administrativa arbitraria, símbolo del abuso de autoridad por un funcionario o empleado público, investido de una representación legal, que desposee ilegalmente a un particular de sus propiedades, posesiones o derechos."⁶⁵

Como bien lo señalan estos autores la confiscación de bienes esta prohibida por la constitución de nuestro país que en su artículo 22 prevé "Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, los azotes, la marca, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes, y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Y luego dispone, " No se considera como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas".

NACIONALIZACIÓN.

Es el acto jurídico unilateral por virtud del cual se establece que, en lo sucesivo, una determinada actividad económica queda reservada en forma exclusiva a la acción del Estado, expropiándose, en consecuencia, todos los bienes y recursos propiedad de los particulares, que habían venido desarrollando dicha actividad, con anterioridad a la intervención estatal. La diferencia con la requisición es que esta última de en forma temporal y transitorio.

La nacionalización, al ampliar el campo de la intervención del Estado en la economía mediante la creación de nuevas expresas públicas que habitualmente suelen revestir el formato orgánico de entidades descentralizadas (Petróleos de Mexicanos, Comisión

⁶⁵ Serra Rojas, Andrés, op. p. 1011

Federal de Electricidad), es un medio indirecto también de generación de ingresos financieros.

PRIVATIZACIÓN.

Acto jurídico unilateral por virtud del cual el Estado se desprende de empresas o entidades que había tenido bajo su control exclusivo, para transferirlas, a cambio de un precio, a inversionistas privados, nacionales o extranjeros, con el objeto de que en lo sucesivo las actividades de esas empresas o entidades sean desarrolladas dentro de un marco de economía de mercado, sin intervención alguna por parte del propio Estado.

4.2.3. PRESUPUESTO DE EGRESOS.

La facultad que tiene el poder legislativo de expedir leyes tendentes a obtener ingresos tiene como fin cubrir el gasto público.

Para Gabino Fraga por Gasto Público deben entenderse los que se destinan a la satisfacción atribuida al Estado de una necesidad colectiva, quedando por tanto, excluidos los que se destinan a la satisfacción de una necesidad individual.⁶⁶

Por otra parte Dino Jarach dice que los gastos públicos constituyen las erogaciones que efectúa el Estado para adquirir bienes instrumentales o intermedios y factores para producir bienes y servicios públicos, o para adquirir bienes de consumo a distribuir gratuitamente o contra el pago de una retribución directamente a los consumidores; o bien para transferir el dinero recabado con los recursos a individuos o empresas sin ningún proceso de producción de bienes o servicios.⁶⁷

La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, establece en su artículo 1° y 2°, disponen que el Gasto Público será aplicado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto y que el gasto público comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión

⁶⁶ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, p. 270.

⁶⁷ Jarach, Dino, op. p.356

financiera, así como pagos de pasivo de deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial que realizan: el poder legislativo, judicial y ejecutivo a través de sus diferentes secretaría y dependencias, organismos descentralizados empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal y el Distrito Federal.⁶⁸

Precisamente es a través del presupuestos de egresos que se distribuyen los ingresos en las diferentes partidas para cubrir las necesidades del gobierno federal, del Distrito Federal y de los gobiernos estatales.

Retomando, la Ley de Ingresos establece los conceptos por los cuales el Estado esta facultado para recaudar ingresos que se encuentra afectos a cubrir el gasto público, tal facultad se realiza a través del Presupuesto de Egresos que es el acto materialmente administrativo y formalmente legislativo, por virtud del cual se autoriza al Poder Ejecutivo efectúe inversiones de los fondos públicos, mientras que, si no se cumple con la autorización inmersa en él se incurre en responsabilidad por parte del Ejecutivo, quien tiene la obligación de rendir cuentas al poder Legislativo de los gastos que realiza, esta rendición de cuentas no comprende sólo la conformidad de las partidas gastadas de acuerdo al presupuesto sino también la exactitud y justificación de tales partidas, examen que es realizado por la Contaduría Mayor de Hacienda.

Una vez analizada, de manera genérica, la estructura del Sistema Financiero Mexicano, nos detenemos a examinar el Tributario en nuestro sistema, en virtud de que el tema de nuestro estudio se centra en uno de sus elementos que lo constituye, la exención.

4.3. PODER TRIBUTARIO.

4.3.1. DEFINICIÓN.

Recibe el nombre de Poder Tributario la facultad del Estado por virtud del cual puede imponer a los particulares la obligación de

⁶⁸ Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Editorial Porrúa.

aportar una parte de su riqueza para el ejercicio de las atribuciones que le están encomendadas.

El Poder Tributario tiene un carácter consubstancial al Estado, pues por su naturaleza misma el Estado tiene encomendadas tareas que debe realizar para que la sociedad civil pueda encontrar organización y vida. El Estado debe expedir las leyes que rijan la conducta entre los particulares y el Estado, así como la actuación del Estado mismo.

A través del Poder Tributario el Estado a exigido a los particulares que le trasladen parte de su riqueza, a través de tributos, de contribuciones o impuestos, facultad que es ejercida por el Poder Legislativo por medio de la expedición de leyes que determinan que hechos o situaciones son los que al producirse en la realidad generan para los particulares la obligación del pago de contribuciones.

4.3.2. LOS TRIBUTOS.

Los tributos o contribuciones son las prestaciones en dinero o en especie que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.

En efecto, por tributo se debe entender las prestaciones pecuniarias que el Estado o un ente público autorizado para tal efecto por aquél, en virtud de sus soberanía territorial, exige de sujetos económicos sometidos a la misma.

Para Dino Jarach el tributo es una prestación pecuniaria coactiva de un sujeto (contribuyente) al Estado u otra entidad pública que tenga el derecho de ingresarlo.⁶⁹

4.3.3. CARACTERÍSTICAS.

Para Francisco Sergio de la Garza, los tributos tienen las siguientes características:

⁶⁹ Jarach D., El Hecho Imponible, p. 18.

- Los tributos tienen el carácter público, pues el Estado tiene derecho a percibirlos en virtud de su soberanía, es decir, en virtud de su potestad de imperio.

- Es una prestación en dinero o especie.- Por lo general los tributos son enterados al fisco federal de manera pecuniaria dada la naturaleza monetaria de la economía soberana; sin embargo existe la posibilidad de que el contribuyente cumpla con su obligación en prestaciones en especie, un ejemplo de ello es el Impuesto Sobre la Renta que permite que los artistas cubran el impuesto con alguna pintura, partitura u obra de su creación.

- Otra característica es que es una obligación ex lege, es decir, debe cumplir con el principio de legalidad enunciado con la frase "*nullum tributum sine lege*", que se encuentra consagrada en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna. Todos los tributos deben, como requisito sine quo non, nacer directamente de una ley.

- Todos los tributos consisten en una relación que se establece entre el acreedor del tributo, que es quien tiene el derecho de exigir la prestación, constituido por el Estado, y por otra parte, el deudor del tributo, quien tiene la obligación de realizar la prestación obligatoria, de manera pecuniaria o en especie, a esto se le llama relación tributaria, es una relación de derecho y obligatoria.

- Tiene como objeto o finalidad proporcionar recursos al estado para que éste a su vez realice sus funciones, a través de los gastos públicos, de conformidad con las leyes fiscales respectivas y de manera justa, es decir, en forma proporcional y equitativa.⁷⁰

4.3.4. CLASIFICACIÓN DE LOS IMPUESTOS.

Dino Jarach los clasifica de la siguiente manera:

IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS:

⁷⁰ De la Garza Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, pag.17.

Directos.- son aquellos que se recaudan periódicamente de contribuyentes registrados como tales, mientras que se consideran como indirectos aquéllos que se recaudan accidentalmente de personas no registradas.

IMPUESTOS GENERALES Y ESPECIALES:

Los generales son los que gravan todas las manifestaciones de riquezas de una determinada naturaleza, sea en forma personal o real. En cambio, se consideran especiales los impuestos que gravan sólo una determinada especie de manifestación de riqueza dejando libres de tributo a las demás especies de la misma naturaleza.

En la práctica es muy difícil que exista un impuesto general porque siempre se establecen en la ley algunas exenciones o hay operaciones que quedan al margen de la imposición; además, para que sea general se requiere que sea uniforme, o sea, que no discrimine a favor o en contra de ninguna o comercio, cada discriminación presupone la existencia de un impuesto especial sobre la industria discriminada desfavorablemente.

IMPUESTOS PERIODICOS Y POR UNA SOLA VEZ.

El impuesto puede aplicarse por una sola vez aun cuando el hecho imponible sea permanente o periódico, si el Estado elige ese impuesto para cubrir necesidades extraordinarias que se limitan a un momento determinado, sin que la necesidad se prolongue en el tiempo o bien pueda proveerse a su satisfacción por otros instrumentos financieros.

Sin embargo, puede el impuesto gravar acontecimientos o fenómenos económicos aislados y ocasionales, como ocurre con los impuestos al consumo de bienes suntuarios, o bien el impuesto sobre sucesiones, que son hechos que no pueden reproducirse.⁷¹

Otra clasificación es la de Francisco de la Garza, que de acuerdo a ella los impuestos se clasifican en:

1.- IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS:

⁷¹ Jarach, Dino, op. p.358

Según su incidencia son impuestos directos aquellos que el sujeto pasivo no puede trasladar a otras personas, sino que inciden finalmente en su propio patrimonio, por ejemplo el impuesto sobre la renta, porque quien lo resiente no puede trasladarlo a otra persona. En cambio son impuestos indirectos aquellos que, el sujeto pasivo puede trasladar a otras personas, de manera tal que no sufre el impacto económico del impuesto en forma definitiva, un ejemplo sería el impuesto al valor agregado pues el comerciante lo traslada al consumidor y recupera el dinero que tuvo que pagar al fisco federal.

Otro criterio sobre los impuesto director o indirectos es aquél que afirma que son impuestos directos los que gravan periódicamente, es decir, mensualmente, anualmente, situaciones que presentan una cierta permanencia y estabilidad, de tal manera que para ello pueden hacerse listas de contribuyentes, de este criterio como ejemplos podemos mencionar el impuesto predial, el de uso o tenencia de vehículos, etc. Por otra parte por impuesto indirectos tenemos aquellos que tienen como hecho generados hechos aislados, accidentales, que se refieren a situaciones transitorias o instantáneas, de tal manera que no resulta posible hacer y mantener un patrón de contribuyentes, tal es el caso del impuesto sobre adquisición de inmuebles o el impuesto sucesorio.⁷²

Por último se encuentra el criterio expuesto por Jarach, donde señala que los impuesto directos son aquellos que recaen sobre las manifestaciones llamadas directas de la capacidad contributiva, es decir, donde la riqueza se evidencia por sus elementos ciertos, que son la renta y el patrimonio, que son la riqueza respectivamente en su aspecto dinámico y estático.: Por otro lado dice que son manifestaciones indirectas todas aquellas en que no se toma como base de la imposición la riqueza en sí, ya sea en el aspecto estático o dinámico, sino otras manifestaciones como los consumos, las transferencias que hacen presumir la existencia de una riqueza, pero no se toma como base la riqueza misma.⁷³

2.- IMPUESTOS PERSONALES E IMPUESTO REALES:

⁷² De la Garza Sergio Francisco, op. p. 387 y 388.

⁷³ Jarach, Dino, op. p. 359

Los reales son aquellos en que se prescinde de las condiciones personales del contribuyente, y del total de su patrimonio o renta, aplicándose el impuesto sólo sobre una manifestación objetiva y aislada de riqueza o capacidad contributiva, como ejemplo es el impuesto federal sobre uso o tenencia de vehículos. En cambio son impuestos personales los que recaen sobre el total de la capacidad contributiva del sujeto, como el impuesto sobre la renta.

3.- IMPUESTOS OBJETIVOS E IMPUESTO SUBJETIVOS:

Jarach dice que algunos tributos como los derechos aduaneros, no precisan quién es el sujeto que estará obligado al pago del impuesto, sino que precisa únicamente la materia imponible, y muchas veces emplea una terminología también un poco equivocada que dan lugar a confusiones, a tales impuestos se les otorga el nombre de objetivos; mientras por contraposiciones, aquellos impuestos que sí distinguen al sujeto pasivo de la relación tributaria son los llamados subjetivos, en nuestra legislación abundan los impuestos subjetivos, y no así los objetivos, esto en virtud de que no es jurídicamente permisible dejar a la potestad de la autoridad hacendaria el establecer quienes resultan ser sujetos de un impuesto y quienes no, esto en atención a que el sujeto constituye un elemento esencial del tributo.⁷⁴

4.3.5. CLASIFICACIÓN DE LOS TRIBUTOS SEGÚN LA LEGISLACIÓN MEXICANA.

De acuerdo con el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

⁷⁴ Jarach, Dino, Curso Superior de Derecho Tributario, 1ª. Edición Tomo I. Pag. 665-666.

Según criterio de Jarach "los impuestos son el tributo que se establece sobre los sujetos en razón de la valoración política de una manifestación de la riqueza objetiva, independientemente de la consideración de las circunstancias personales de los sujetos a los que esta riqueza pertenece o entre las cuales se transfiere, o subjetivas teniendo en cuenta las circunstancias personales de los sujetos pasivos, tales como el estado civil, las cargas familiares, el monto total de ingresos y las fortunas."⁷⁵

Sin embargo como ya observamos nuestro Código Fiscal de la Federación, señala que "todo aquello que no sea aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, son impuestos."⁷⁶

Esta definición lejos de identificar el impuesto, dice lo que no es, sin definir lo que es, es ampliamente criticada pues el impuesto aun cuando representa el tributo mas importante, carece de todo carácter esencial.

II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.

IV. Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las

⁷⁵ Jarach, Dino, op. pag. 360

⁷⁶ Código Fiscal de la Federación, Editorial Themis.

contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1o.

En otro apartado se encuentran los aprovechamientos que de acuerdo al artículo 3°, del código en estudio, son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

En ese orden de ideas, Corresponde al Poder Ejecutivo, en su carácter de administrador Fiscal, el determinar o el comprobar cuándo se han producido en la realidad esos hechos o situaciones que generan la obligación de pagar contribuciones, señalar o determinar la cuantía de los pagos o bien verificar si las prestaciones que han realizado se encuentran ajustadas a la Ley, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito y de sus oficinas encargadas a tal fin.

Ahora del análisis que se realiza al artículo 73, fracción VII, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, que confiere al Congreso de la Unión el poder para establecer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto federal, se podría considerar como una facultad que confiere al gobierno federal poder de tributación ilimitado.

Sin embargo, El poder tributario que ejercen tanto la Federación, como los Estado, a través del Congreso General y de las Legislatura locales, no es absoluto, sino que se encuentra sujeto a limitaciones establecidas en la propia Constitución, algunas tienen el carácter de garantías individuales.

Precisamente en atención a estas limitaciones, la facultad para imponer contribuciones encaminadas a cubrir el gasto público deben cumplir con ciertos requisitos como el de legalidad, proporcionalidad y equidad, igualdad, garantía de audiencia, que los impuestos estén destinados únicamente a cubrir el gasto público, la prohibición de leyes que vulneren la libertad de trabajo lícito, la prohibición de la retroactividad de leyes fiscales, así como las exenciones fiscales.

4.4. PRINCIPIOS RECTORES DE LOS TRIBUTOS EN MÉXICO.

4.4.1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

El artículo 31, fracción IV, prevé el principio de legalidad, que dispone que las contribuciones que se tiene la obligación de pagar para cubrir los gastos públicos de la Federación, de los Estados y de los Municipios deben estar establecidas por las leyes.

Un reforzamiento de este principio se encuentra en el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional que garantiza que nadie puede ser privado de sus propiedades si no es conforme con las leyes expedidas por el Congreso.

El principio de legalidad en materia tributaria puede enunciarse mediante el aforismo, adoptado por analogía del derecho penal, "nullum tributum sine lege", que significa que no existe tributo sin ley.

El principio de legalidad significa que el tributo debe definir cuáles son los elementos y supuestos de la obligación tributaria, es decir, los hechos imponible, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto y la cantidad de la prestación, sin que el establecimiento de estos elementos quede al arbitrio de la autoridad

administrativa, este principio es extensivo al tema de las exenciones fiscales que en este trabajo se analiza.

La excepción a este principio se encuentra contenida en el artículo 131, de la Constitución que establece "El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir, o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país...", ⁷⁷ esta facultad constituye una excepción al principio de legalidad, en virtud de que las tasas de los impuestos de importación o exportación son un elemento de la obligación tributaria.

Para Jarach "es un principio que emana de las luchas políticas contra el estado absoluto afirmando, de acuerdo con la doctrina inglesa y norte americana, la necesidad de aprobación legislativa de los impuestos para su validez."⁷⁸

Confluyen en este principio dos pensamientos, el económico liberal que considera el impuesto como una restricción del derecho de propiedad y el pensamiento jurídico político que exige el consentimiento del pueblo, a través de sus representantes en el Congreso de la Unión, para la validez de los impuestos.

4.4.2. PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política, establece que al contribuir a los gastos públicos los contribuyentes deben hacerlo de manera proporcional y equitativa en la forma que establezcan las leyes.

La proporcionalidad de un impuesto se basa en la capacidad contributiva de los sujetos obligados a contribuir al gasto público. Esta capacidad contributiva de la que hablamos consiste en la riqueza

⁷⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Themis.

⁷⁸ Jarach, Dino, op. p.359

económica que se posee, y de la cual una parte esta destinada a beneficios de interés público, como educación, vías de comunicación, salud, etc.

Por equidad debemos se entiende tratar de igual forma a los sujetos que se ubiquen en la hipótesis que prevé la ley.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que se debe entender por proporcionalidad y equidad en los impuestos, un ejemplo de ello es la siguiente jurisprudencia:

"IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El

principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etc., debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.⁷⁹

En el tema de las exenciones, que obviamente no son tributos, se ha cuestionado si el principio de proporcionalidad y equidad deben observarse en estos beneficios, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que cuando se otorgan a unos exenciones y se niegan a otros que se encuentran en la misma situación, éstas son contrarias a la equidad y proporcionalidad. Es decir las exenciones deber ser iguales para los iguales; Sin embargo, si un cuerpo legislativo decide eximir de un impuesto a un grupo o clase genérica de causantes, de modo que quedan exentos todos los comprendidos en la definición del grupo, no hay falta de proporción; Ahora si la política seguida por el Congreso para determinar que procede una exención semejante es o no una buena política fiscal o económica, ésta es una cuestión que no corresponde juzgar a los tribunales, ya que no es a ellos a quienes corresponde calificar la política fiscal y económica de los cuerpos legislativos, sino cuando *prima facie* es irracional o confiscatoria.

Tratándose de recargos nuestro máximo tribunal a considerado que al tener naturaleza fiscal y ser accesorios a las contribuciones deben estar sujetos a los principios de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cumplimiento de estos requisitos debe tomar en consideración que su nacimiento tiene por fin indemnizar al

⁷⁹ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1995, Séptima Epoca, Tomo I, Parte SCJN, Tesis: 170, Página: 171

fisco por la mora en que incurrió el contribuyente, por lo que la determinación de su monto debe estar en relación directa con la cantidad que obtuvo por el tiempo en que no se cumplió con la obligación y hubiera dejado de percibir el erario y en su caso hubiera obtenido el contribuyente.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia emitió criterio al respecto, tesis que son del tenor literal siguiente:

“RECARGOS POR MORA. DEBEN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS DE PROPORCIONALIDAD, EQUIDAD, LEGALIDAD Y DESTINO AL GASTO PÚBLICO. Establece el artículo 31, fracción IV, constitucional, como obligación de los mexicanos la de contribuir a los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Por su parte, el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación dispone que los recargos son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas, lo cual, por otra parte, se sigue de las características propias de los recargos que tienen como objeto esencial el indemnizar al fisco por la falta de pago oportuno, lo que los vincula estrechamente a las contribuciones. En consecuencia, debe concluirse que dichos recargos constituyen una de las formas de contribuir a que se refiere el precepto constitucional y, por ende, deben cumplir con los requisitos de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público”.

Ahora bien, respecto de la proporcionalidad a que se refiere nuestro Máximo Tribunal en relación con los recargos moratorios a que está sujeta una contribuyente que no cubrió los tributos a su cargo en la fecha o dentro del plazo fijado por las leyes fiscales, estableció criterio en el sentido de que la proporcionalidad debe determinarse atendiendo al monto de la contribución no cubierta oportunamente.

La tesis a que se hace referencia se encuentra publicada en la página 31 de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, y su tenor es el siguiente:

"RECARGOS MORATORIOS PREVISTOS POR EL ARTICULO 5o. DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA 1989. SON PROPORCIONALES Y EQUITATIVOS. El hecho generador de la obligación de cubrir los recargos moratorios, conforme a lo previsto por el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación, lo constituye el no cubrir las contribuciones en la fecha o dentro del plazo fijado por las disposiciones fiscales. Por tanto, tratándose de los recargos moratorios, la proporcionalidad debe determinarse atendiendo al monto de la contribución no cubierta oportunamente, de lo que se sigue que al establecer el artículo 5o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1989 un porcentaje fijo sobre dicho monto para calcular los recargos, se da cumplimiento al principio de proporcionalidad ya que se logra que la indemnización que debe recibir el fisco federal por la falta de pago oportuno de la contribución esté en relación con el perjuicio sufrido, el que será mayor, igual o menor dependiendo del monto de la contribución pagada fuera del plazo legal y, asimismo, se respeta el principio de equidad pues se establece el mismo trato para todos los obligados al pago de los recargos por mora, los que son iguales por lo que al hecho generador de la obligación se refiere en tanto todos incurrir en mora".

De lo anterior se sigue que la indemnización que debe recibir el fisco debe estar en relación con el perjuicio sufrido, el que será mayor, igual o menor, dependiendo **del monto de la contribución pagada fuera del plazo legal.**

Esto es, la proporcionalidad tributaria no se refiere a que los sujetos pasivos deban contribuir a los gastos públicos en función de su capacidad contributiva, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, sino que la proporcionalidad debe estar relacionada de manera directa con la suma de la contribución que sea pagada extemporáneamente. Por ello, la proporcionalidad tributaria no debe estimarse en función de un cálculo del perjuicio que vaya sufriendo momento a momento el fisco federal por no haber tenido en tiempo los recursos correspondientes.

Por último si la inequidad y desproporcionalidad de los recargos debe determinarse, en cuanto a su monto, en relación con las cantidades que hubiera dejado de percibir el fisco, por la mora y, en su caso hubiere obtenido el contribuyente, resulta lógico que cuando se pretende que la norma que señala el máximo al cual puedan ascender esos recargos no viola el principio de que hablamos, pues para demostrar tal extremo se requiere llegar a la convicción de que ese máximo autorizado por la ley excede a lo que durante la vigencia del precepto podría obtenerse normalmente con el movimiento del dinero.

4.4.3. PRINCIPIO DE IGUALDAD.

Para Flores Zavala señala que "las leyes tributarias no deben gravar a una o varias personas individualmente determinadas. El gravamen se debe establecer en tal forma a cualquier persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador del crédito fiscal debe ser sujeto del impuesto".⁸⁰

Para Jarach el principio de igualdad tiene su apoyo y fundamento en el principio de capacidad contributiva, que se concibe como la valoración política de la realidad económica y acompañada por la orientación progresiva de la tributación.⁸¹

La Corte ha sostenido que en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución se consigna la universalidad del impuesto para asegurar la igualdad obligando a todos los habitantes a contribuir para los gastos públicos que el Estado requiera para sus funciones; Sin embargo, esta universalidad del impuesto que es a su vez universalidad de la obligación constitucional no significa que todas las personas físicas o morales deban de pagar todos los impuestos que el Estado se vea obligado a crear para cubrir sus necesidades presupuestales, y por esta razón el propio constituyente señala inmediatamente después de la obligación, que la contribución sea proporcional y equitativa en términos que fijen las leyes, dejando así al legislador ordinario la facultad de imponer las contribuciones que estime necesarias para cubrir el presupuesto, así cada persona o

⁸⁰ Flores Zavala, op. pag. 153.

⁸¹ Jarach, Dino op. pag. 370

categoría de personas serán causantes en las materias determinadas por el legislador, cuando en la materia del impuesto se produzca tanto el hecho generador como su condición de contribuyente en esa materia.

La garantía de igualdad en realidad establece que las leyes deben tratar igualmente a los iguales, en iguales circunstancias, es decir, se tiene que tomar en consideración tanto las diferencias que caractericen a cada una de las personas en las materias reguladas por el régimen legal de que se trate para determinar quiénes son iguales cuando la relación en que la particular obligación impuesta por la ley esté con las necesidades o conveniencias generales en el tiempo, lugar y modo de su aplicación para determinar si son o no iguales las circunstancias.

4.4.4. PROHIBICIÓN DE LOS IMPUESTOS QUE LIMITEN EL LIBRE EJERCICIO DEL DERECHO AL TRABAJO.

El artículo 5° de la Constitución Federal establece que "a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de terceros o por disposición gubernativa, dictada en los términos que marque la ley cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Agregando que nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial."

Por otra parte también establece que "nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial. En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito; agrega que los servicios profesionales de índole social serán obligatorios pero aclara que serán retribuidos en los términos de a ley y con las excepciones que la misma señale."⁸²

⁸² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Themis.

De lo anterior resulta evidente que la libertad de trabajo puede ser atacada por el ejercicio del poder fiscal, al expedir leyes que graven los productos del trabajo en forma excesiva, privando al sujeto de los rendimientos de la labor desempeñada, haciendo incosteable la realización de una actividad por medio de onerosas exacciones.

Como dice Margáin, Esta garantía está limitando la facultad impositiva del Estado, de tal suerte que los rendimientos de un trabajo libre no pueden ser desorbitadamente gravados, aún en los casos excepcionales previstos en el artículo 5° constitucional, cuando obliga a los profesionales a desempeñar trabajos sin su consentimiento, por necesidad social, se prevé una justa retribución. De los dos requisitos fundamentales de tal garantía, es decir, la justa retribución y el pleno consentimiento, puede faltar el segundo de los elementos, más nunca el primero.⁸³

4.4.5. PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.

El artículo 14 primer párrafo, de la Constitución, dispone que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, He ahí el fundamento de la prohibición de la retroactividad tanto en materia fiscal como en las demás leyes. La prohibición está dirigida no sólo al poder legislativo, para que no expida leyes retroactivas, sino también al poder ejecutivo, para que no las aplique, de esta prohibición sólo queda excluido el constituyente.

Así lo ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte "las leyes retroactivas, que expida el constituyente, al establecer preceptos del código político, deberán aplicarse retroactivamente, a pesar de lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, y sin que ello importe violación de garantía alguna individual. En la aplicación de los preceptos constitucionales, hay que procurar armonizarlos y si resultan unos en oposición con otros hay que considerar los especiales con excepción de aquellos que establecen principio o reglas generales. El legislador constituyente, en uso de sus facultades amplísimas, puede dar altas razones políticas, sociales o de interés general, establecer

⁸³ Margáin, H. B., Los derechos individuales y el juicio de amparo en materia administrativa, México, 1968, pag. 59 y 60.

casos de excepción al principio de retroactividad y cuando así haya procedido, tales preceptos deberán aplicarse retroactivamente. Para que una ley sea retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores y esta última circunstancia es esencial.

También la Suprema Corte ha señalado que la ley sólo es retroactiva cuando vuelve al pasado, sea para apreciar las condiciones de legalidad de un acto o para modificar o suprimir los efectos de un derecho ya realizado.

Ahora bien Flores Zavala dice que "las leyes impositivas sólo son aplicables a situaciones que la misma ley señala, como hecho generados del crédito fiscal, que se realicen con posterioridad a su vigencia. Si una ley pretende aplicar el impuesto a una situación realizada con anterioridad, será una ley retroactiva."⁸⁴

El artículo 6° del Código Fiscal de la Federación establece claramente que:

"Artículo 6.- las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

...⁸⁵

Este precepto tiene como fin impedir la retroactividad de las disposiciones fiscales.

En ese mismo orden de ideas las modificaciones que se introduzcan a los elementos esenciales de un impuesto, según Flores Zavala, como las que se refieren a los sujetos, objetos, base, cuota,

⁸⁴ Flores Zavala, op. pag. 303.

⁸⁵ Código Fiscal de la Federación.

tarifa, etc., sólo son aplicables a los hechos generadores realizados con posterioridad a la reforma, pero no a los anteriores.

Tal aserto tiene su fundamento en lo previsto por el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación que establece:

"Artículo 5.- Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, así como las que fijen las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Las otras disposiciones fiscales se interpretaran aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicara supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal."

Lo anterior crea convicción que aún en el caso de que la reforma a cierto precepto aún cuando entrañe un beneficio mayor al contribuyente, sólo será aplicable a partir de su vigencia.

Por otra parte, como ya se dijo el artículo 6° del Código en cita autoriza la posibilidad de que tratándose de normas procesales para la determinación del crédito fiscal, para el ejercicio de la facultad económico-coactiva o para la fase contenciosa, se deben aplicar a los procedimientos en trámite, pero respetando las actuaciones realizadas, en ese sentido cuando la reforma a una norma procedimental suprime algún recurso o medio de defensa no viola garantías del gobernado pues no se consideran como derecho adquirido.

4.4.6. GARANTÍA DE AUDIENCIA.

El artículo 14 Constitucional consagra la garantía de audiencia cuando prescribe que nadie podrá ser privado de la vida, libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido

ante los tribunales previamente establecidos, en las que se cumplan las formalidades esenciales del procedimientos y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Originalmente, la garantía de audiencia estuvo enderezada hacia las autoridades judiciales; posteriormente se hizo extensiva a las autoridades administrativas y finalmente se amplió al poder legislativo.

En materia de impuestos el Plano de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la siguiente jurisprudencia:

“AUDIENCIA, GARANTÍA DE, EN MATERIA IMPOSITIVA. NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.

Teniendo un gravamen el carácter de impuesto, por definición de la ley, no es necesario cumplir con la garantía de previa audiencia establecida en el artículo 14 constitucional, ya que el impuesto es una prestación unilateral y obligatoria y la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la aplicación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen, ante las propias autoridades, el monto y cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho a combatir la fijación del gravamen, una vez que ha sido determinado, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia, consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que, de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos.”⁸⁶

Debe hacerse notar que cuando las leyes fiscales establecen para los impuestos el sistema de determinación por el contribuyente la aplicación de la garantía de audiencia no viene al caso; y que cuando

⁸⁶ Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tomo: 66 Primera Parte, Página: 77.

el fisco revisa las declaraciones y descubre créditos fiscales omitidos la garantía de audiencia se respeta cuando después de ejercido el acto administrativo de fijación de diferencias, el contribuyente tiene oportunidad de inconformarse y de recurrir el acto.

4.4.7. PROHIBICIÓN DE EXENCIONES DE IMPUESTOS.

Este tema será analizado a fondo mas adelante y solo en este momento nos limitaremos a señalar que, si bien el artículo 28 constitucional establece que en los Estados Unidos Mexicanos no habrá exenciones de impuestos; también lo es que esta regla no es general, sino que lo que la constitución prohíbe es la exención a determinadas personas, sin embargo en el caso de leyes generales, abstractas e impersonales esta constitucionalmente permitida.

4.4.8. PRINCIPIO DE CERTIDUMBRE O CERTEZA.

Este principio reza que "el tributo que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y determinado, y en modo alguno arbitrario. El tiempo de su cobro, la forma de pago, la cantidad que deba satisfacerse, todo ha de ser claro, lleno e intelegible para el contribuyente y para cualquier otra persona. Porque donde se verifique lo contrario, estará vasallo, que contribuyente más o menos, bajo el poder no del Gobierno, sino del recaudador de tributos, quien puede muy bien, con esta libertad, agravar el impuesto sobre cualquier contribuyente que no se atreva a reclamar, o sacar, a impulsos del terror de semejantes gravámenes, regalos, presentes o gratificaciones inicuas para él. La certidumbre de la contribución es ocasión para la insolencia, favoreciendo las astucias de algunos de los empleados en aquellos destinos, quienes suelen ser cuando menos desatentos e intratables. La certeza de lo que cada individuo debe pagar es materia de tanta importancia, que una desigualdad considerable en el modo de contribuir no acarrea, según han experimentado todas las naciones, un mal tan grande como la más leve incertidumbre en la cuantía del tributo".⁸⁷

4.5. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL TRIBUTO.

⁸⁷ Smith, Adam, Investigación de la Naturaleza y causas de la riqueza de las naciones, Libro V, Tomo II, pag. 409 y 410

Por principio de cuantas es menester señalar que, como ya quedo asentado la obligación de contribuir al gasto público y el derecho del fisco a percibirlo derivan de una relación jurídico tributaria la cual analizaremos brevemente.

La realización de diversos presupuestos establecidos en las leyes da origen al nacimiento de relaciones jurídicas que tienen como contenido directo o indirecto el cumplimiento de prestaciones tributarias o fiscales, de dar, hacer, no hacer y tolerar. A estas relaciones jurídicas, que representan un vínculo jurídico entre dos personas, una (acreedor) que tiene derecho a exigir la prestación, y otra (el deudor) que tiene la obligación o deber de efectuar la prestación de dar, hacer, no hacer o de tolerar, se denominan en forma amplia relaciones jurídicas fiscales y, en forma restringida, relaciones jurídicas tributarias.

Las relaciones jurídica fiscales son aquéllas que tienen como contenido el pago de cualquier prestación en que el acreedor es el fisco, es decir, el Estado en su carácter de preceptor de cualquier ingreso. En cambio, relaciones jurídicas tributarias con aquellas que tienen como contenido el pago de tributos, que son los impuestos, los derechos y las contribuciones especiales. Existen relaciones jurídicas que tienen como contenido el pago de prestaciones que son fiscales, pero que no son tributarias, como el pago de una multa o el pago de los gastos de ejecución.

Por otra parte, las relaciones jurídicas que tienen como contenido deberes de hacer, de no hacer o de tolerar, serán fiscales o tributarias según que estén relacionadas con una obligación sustantiva que tenga carácter de fiscal o de tributaria. Como su enlace con las obligaciones sustantivas es de naturaleza teleológica, resultarán fiscales o tributarias según que tutelen obligaciones sustantivas o fiscales.

Por último es importante hacer notar que las relaciones jurídicas tributarias pueden ser formales o sustantivas, las formales son aquellas que determinan un hacer, no hacer y tolerar, mientras que las relaciones jurídicas sustantivas con las que tienen como

contenido una obligación de dar, o sea una prestación pecuniaria o, en ocasiones, en especie.

Siendo la obligación tributaria el contenido de una relación jurídica obligatoria, supone, como es natural, la existencia de dos sujetos que como ya quedo explicado es el acreedor y el deudor.

Las relaciones tributarias sustantivas tienen el carácter de obligación *ex lege*, en cuanto que para su nacimiento resulta necesaria la conjunción del presupuesto abstractamente definido en la ley y el hecho fenoménico que encuadra dentro de dicha hipótesis o presupuesto.

Tratándose de las relaciones de carácter formal, debe hacerse una distinción, pues existen algunas que tienen u origen directamente en la ley, como la de inscribirse en los registros de contribuyentes o la de presentar declaraciones, mientras que existen otras relaciones que requieren de un acto administrativo concreto para que nazcan en relaciones con un determinado sujeto, tal es el caso de proporcionar determinados informes o de soportar una visita domiciliaria o una inspección.

Una vez precisado lo anterior y en atención a los principios rectores del tributo, las leyes que impongan cargas a los gobernados a fin de contribuir al gasto público deben señalar con toda precisión y sin temor a confundir o caer en error los elementos constitutivos del tributo.

En efecto en atención al principio de legalidad que señala que la ley, tanto en sentido formal como material, debe definir en forma exhaustiva los elementos esenciales de las contribuciones para que pueda surgir una relación jurídica tributaria, es decir, prever en cada ordenamiento legal relativo a la obtención de recursos, el objeto, los sujetos de la relación tributaria, la base, tasa cuota o tarifa, la forma de pago y la época de pago, asimismo, las excepciones a tales cargas, como podrían ser la exenciones y las deducciones; en resumidas cuentas las normas impositivas, para cumplir con el principio de legalidad requieren indispensablemente que se definan en forma exhaustiva los supuestos y los elementos de las obligaciones tributarias sustantivas; así como el principio de certeza se deben

precisar los elementos esenciales del tributo: los cuales en la actualidad se componen de los siguientes:

4.5.1. SUJETO PASIVO.

Se le denomina contribuyente y es la persona física o moral destinataria o causante de cada tributo.

En este aspecto el artículo 1° del Código Fiscal de la Federación define al sujeto pasivo al señalar: "Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas..." de este precepto se desprende que existen dos tipos de sujetos pasivos, las personas físicas, no importando su edad, estado civil, sexo, ocupación, domicilio; o bien las personas morales ya sean nacionales o extranjeras.

El sujeto pasivo principal de la relación jurídica tributaria según Jarach, "es el contribuyente o causante del impuesto es aquél que posee la capacidad contributiva que constituye el fundamento del hecho imponible."⁸⁸

Para Flores Zavala, el sujeto pasivo con responsabilidad directa, "es la persona cuya situación coincide con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal; es decir, la persona que produce o que es propietaria o poseedora de la cosa gravada o realiza el acto gravado."⁸⁹

Existe otro tipo de sujetos pasivos, que son aquellos que tienen tal carácter por adeudo ajeno.

En efecto, además del sujeto pasivo por adeudo propio existe el sujeto pasivo por adeudo ajeno, tal carácter debe estar definido siempre en una disposición legal, el que posee ese carácter es responsable de cumplir con la obligación tributaria en caso de omisión del obligado principal.

⁸⁸ Dino Jarach, El hecho imponible pag. 196 - 198.

⁸⁹ Flores Zavala, op. pag. 86 y 87.

En el caso del Estado como sujeto pasivo del impuesto, sólo se va a establecer que de acuerdo con el artículo 1° del Código Tributario, la Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente.

Los sucesores a título universal, también son sujetos pasivos de la obligación jurídico tributaria.

4.5.2. OBJETO.

Se constituye con la hipótesis normativa o hecho generador del tributo o contribución.

Para que nazca el tributo debe redactarse conteniendo una hipótesis o supuesto, de tal manera que su aplicación depende de la realización por parte de los sujetos pasivos de la propia hipótesis o supuesto.

En todo sistema jurídico, las normas legales tienen una estructura compuesta por tres elementos: una hipótesis o presupuesto, un mandato y una sanción.

La hipótesis es un concepto, una entidad ideal.

Para Saínz de Bujanda, "el presupuesto es el hecho hipotéticamente previsto en la norma, que genera, al realizarse, la obligación tributaria, es decir, el conjunto de circunstancias hipotéticamente previsto en la norma, cuya realización provoca el nacimiento de una obligación tributaria concreta."⁹⁰

De acuerdo a nuestra legislación el hecho generador está previsto en el artículo 6° del Código Fiscal de la Federación, al disponer que las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales.

Ahora bien, todas las contribuciones del derecho tributario tienen una hipótesis o presupuesto normativo que les corresponde y a

⁹⁰ Saínz de Bujanda, Fernando, Hacienda y Derecho, Vol. IV, pag. 410.

cada hipótesis corresponde una determinada obligación, distinta a las demás.

La más importante hipótesis es aquella que establece la obligación de cubrir el tributo al Estado que da origen a la obligación tributaria principal que es el pago del tributo, existen otras hipótesis que son accesorias como pago de lo indebido, intereses moratorios y garantías, cada una de ellas corresponden a diferentes hipótesis de incidencia o hechos imponibles.

4.5.3. TASA, CUOTA O TARIFA.

Resulta verdaderamente importante el que la norma jurídico tributaria especifique claramente, ya sea en forma numérica o porcentual, la unidad aritmética o la fórmula matemática que deba utilizarse para efectuar el cálculo y la determinación de cada tributo.

Para fijar el impuesto en cantidad líquida es necesario aplicar a la base gravable, la tasa, cuota o tarifa.

La tasa.- consiste en aplicar al hecho generador del tributo una cantidad exacta expresada en moneda del curso legal y no en porcentaje.

La cuota.- consiste en el establecimiento de un porcentaje específico sobre el importe global del hecho generados de la obligación fiscal.

La tarifa.- tiene por objeto establecer tarifas diferenciales cuyo impacto económico se va a acrecentamiento en la medida en que el monto del hecho generador es mayor; decreciendo por el contrario, cuando dicho monto resulta menor.

Es la forma más equitativa, pues al tomar en consideración la disparidad de recursos entre los contribuyentes, mantienen vigente el viejo principio tributario que aconseja que los ciudadanos deben contribuir a las cargas públicas en una porción lo más cercana posible a sus respectivas capacidades económicas.

4.5.4. BASE GRAVABLE.

Se debe señalar con toda precisión en la ley, cual es la porción del ingreso, rendimiento o utilidad gravable a la que deberá aplicarse la tasa, cuota o tarifa para fijar en cantidad líquida el monto de la prestación fiscal a satisfacer.

La determinación en cantidad líquida de un tributo se define con la operación matemática encaminada a fijar su importe mediante la aplicación de la tasa, cuota o tarifa, en su caso, establecidas en las leyes hacendarias.

Como ya hemos dicho la obligación tributaria nace desde el momento de la causación del tributo, que se entiende como el momento exacto en que se considera completado, perfeccionado o consumado el hecho generador del tributo, por consecuencia al momento exacto en que, por haberse consumado el hecho generador en todos sus aspectos, se produce el nacimiento de la obligación tributaria.

Según García Mullin, la distinción entre momento de devengo (causación) y de exigibilidad es altamente importante, porque marca dos etapas distintas en la génesis y actuación del crédito tributaria, que pueden estar sometidos a principios diferentes. En efecto, el devengo, como instante de consumación del hecho generador, marca el instante en que éste se completa, en sus elementos materiales y temporales, y por ende, su regulación pertenece al legislador, único con potestad para el establecimiento de tributos, en virtud del principio de legalidad. En cambio, la determinación del instante en que la obligación se torna exigible, al no tener tanta vinculación con su existencia misma, y refiriéndose únicamente al momento en que el pago deberá ser vertido, en aras fiscales es susceptible de un manejo más flexible y, por ende, se acepta prácticamente que la fijación del plazo para el mismo pueda ser cometida al Poder Ejecutivo sin mengua del principio de legalidad, aún cuando encarado éste en su concepción más estricta y ortodoxa.⁹¹

⁹¹ García Mullin Roque, El Devengo en el Código Tributario, Revista Tributaria, Tomo II, número 5, Montevideo, 1975.

Por otro lado, para comprender este elemento del tributo, es necesario precisar que se entiende por determinación del tributo y como opera.

La determinación es la actividad de la administración financiera dirigida a la constatación de la existencia del hecho imponible.

Giuliani Fonrouge define la determinación como el acto o conjunto de actos emanados de la administración, de los particulares o de ambos coordinadamente, destinados a establecer en cada caso particular la conformación del presupuesto de hecho, la medida de lo imponible y el alcance cuantitativo de la obligación.⁹²

Jarach afirma que la determinación tributaria es un acto jurídico de la administración en el cual está manifiesta su pretensión, contra determinadas personas, en carácter de contribuyentes o responsables, de obtener el pago de la obligación tributaria sustantiva.⁹³

Para de la Garza la determinación en un acto del sujeto pasivo por el que reconoce que se ha realizado un hecho generador que le es imputable o un acto de la administración que constata esa realización, imputable a uno o varios sujetos pasivos, y en ambos casos, por el que se liquida o cuantifica el adeudo en dinero, una vez valorizada la base imponible y aplicada la tasa, cuota o tarifa, ordenada por la ley.⁹⁴

Compartimos la idea de Francisco de la Garza, en virtud de que, las leyes impositivas mexicanas establecen como obligación de los contribuyentes, realizar la determinación de los tributos a su cargo, (esta determinación se realiza a través de la declaración, ya sea anual o provisional, que realiza el contribuyente), o bien, proporcionar la información necesaria a las autoridades hacendaria cuando así lo consideren, lo que significa que en ese momento serán ellas las que determinen los créditos fiscales a cargo de los contribuyentes, tal es el

⁹² Giuliani Fonrouge, C. M. Derecho Financiero, 2ª. Ed., 1970.

⁹³ Jarach Dino, Curso Superior de Derecho Tributario, pag. 402

⁹⁴ De la Garza, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, pag. 556.

caso del artículo 6° del Código Fiscal de la Federación, que establece en la parte que interesa lo siguiente:

“Artículo 6°.- *Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.*

Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación.

...”

4.5.5. FORMA DE PAGO.

Cuando la determinación del impuesto que deba enterar al fisco, corresponda al sujeto pasivo, este acto lo hará a través de los pagos provisionales o declaraciones anuales.

Esto tiene su origen en la imposibilidad material de que la administración pública realiza la determinación de los impuestos de todos y cada uno de los sujetos obligados a enterar al fisco las contribuciones a su cargo, por lo que resulta lógica que la autoridad fiscal, como obligación a cargo de los contribuyentes, imponga su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, informando cuales son las contribuciones a las cuales están obligados y el momento en que se realice el presupuesto de hecho, de la base gravable, y de todos los elementos que resulten necesarios para la aplicación del tributo, con el fin de facilitar y eficientar el desarrollo de su función fiscalizadora.

La declaración según Giuliani Fonrouge “constituye la parte esencial del régimen de determinación, señala que el procedimiento normal consiste en la declaración y pago simultáneo del impuesto, sin

necesidad de aprobación ulterior por parte de la autoridad hacendaria, como sucede en otros países", solamente en ciertos casos, ya sea por diferencias, deficiencias, errores u omisión de la declaración, el fisco la sustituye por una determinación de oficio.⁹⁵

La finalidad de la declaración es que la autoridad hacendaria practique la liquidación del crédito fiscal que resultó a cargo del contribuyente, de esta manera se realiza el pago de las contribuciones, la cual debe hacerse en efectivo con moneda de cuño legal y curso corriente, sin embargo cuando se trata del Impuesto Sobre la Renta que grava la riqueza de las personas, el pago de los impuestos puede ser con la entrega de obras de arte, partituras, esculturas, etc.

Las declaraciones deben reunir ciertas formalidades, como utilizar formularios oficiales autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con duplicado para el interesado, además de estar firmada y contener bajo protestar de decir verdad todos los datos necesarios para su identificación.

El artículo 6° dispone que "quien haga pago de créditos fiscales deberá obtener de la oficina recaudadora, la forma oficial, el recibo oficial o la forma valorada, expedidos y controlados exclusivamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la documentación que en las disposiciones respectivas se establezca en la que conste la impresión original de la máquina registradora. Tratándose de los pagos efectuados en las oficinas de las instituciones de crédito, se deberá obtener la impresión de la máquina registradora, el sello, la constancia o el acuse de recibo correspondiente."

Son facultades de las autoridades fiscales verificar las declaraciones realizadas por los contribuyentes, tales facultades son amplias y las puede ejercer cuando quiera, con la limitante de que no hayan prescrito. Sólo puede ser rectificada por parte del fisco o por el propio contribuyente, siempre y cuando tal rectificación se refiera a errores de calculo cometidos en la declaración misma, las cuales no provocaran actualización, recargos, multas, cuando se realice antes de

⁹⁵ Giuliani Fonrouge Carlos, Procedimiento Tributario. Editorial Depalma, pag. 120.

que el fisco despliegue sus facultades de comprobación, pues se entiende que aunque extemporánea su cumplimiento fue espontáneo.

Tal aserto tiene su fundamento en el artículo 73 del Código Fiscal de la Federación interpretado a contrario sensu, el cual dispone:

“Artículo 73.- *No se impondrán multas cuando se cumplan en forma espontánea las obligaciones fiscales fuera de los plazos señalados por las disposiciones fiscales o cuando se haya incurrido en infracciones a causa de fuerza mayor o de caso fortuito...”*

I.- La omisión sea descubierta por las autoridades fiscales.

II.- La omisión haya sido corregida por el contribuyente después de que las autoridades fiscales hubieren notificado una orden de visita domiciliaria, o haya mediado requerimiento o cualquier otra gestión notificada por las mismas, tendientes a la comprobación del cumplimiento de disposiciones fiscales.

...”

Como el pago efectuado mediante declaración corresponde a la libre apreciación del contribuyente, es evidente que sólo tendrá efecto cancelatorio cuando la declaración se ajuste a la verdad y a la correcta interpretación de las normas tributarias. En tal caso surte efecto liberatorio sin necesidad de acto administrativo aprobatorio y ni siquiera de homologación por la autoridad; pero en cambio, deja subsistente la posibilidad de que la autoridad rectifique o reajuste la liquidación.

4.5.6. TIEMPO DE PAGO.

Una vez que el tributo ha nacido y se encuentra determinado en cantidad líquida, surge la obligación de pagarlo o enterarlo al fisco. El tiempo para realizar el pago del tributo varía dependiendo del tipo de impuestos a cubrir; por ejemplo, el impuesto sobre la renta: a) se causa al momento de obtener ingresos que son el objeto de tal impuesto, b) se determinado anualmente y c) se entera dentro de los tres meses siguientes a la terminación del ejercicio fiscal, que precisamente comprende doce meses. Caso contrario lo observamos

en el impuesto general de importación en donde a) la obligación nace en el momento de la internación a territorio nacional de las mercancías de procedencia extranjera, b) se determina en cantidad líquida en ese mismo acto y, por último, c) se debe pagar de inmediato.

Por su parte el artículo 6° del Código Fiscal de la Federación, en su parte conducente señala:

“Artículo 6°.-

Las contribuciones se pagan en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa el pago se deberá hacerse mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas, dentro del plazo que a continuación se indica:

I.- Si la contribución se calcula por periodos establecidos en Ley y en los casos de retención o de recaudación de contribuciones, los contribuyentes, retenedores o las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudarlas, las enterarán a más tardar el día 17 del mes calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de la recaudación, respectivamente.

II.- En cualquier otro caso, dentro de los cinco días siguientes al momento de causación.

...”

4.5.7. EXIGIBILIDAD.

Debe entenderse que el pago del crédito fiscal es exigible coactivamente por la autoridad fiscal cuando ha transcurrido el plazo que precisamente quedó detallado en el artículo transcrito en el párrafo anterior, en caso de no haberlo hecho.

Ahora bien, en el caso de determinación de oficio, los tributos así determinados debe pagarse dentro de los 45 días de notificada la liquidación respectiva, con su actualización, recargos y multas, en caso de no interponer juicio de amparo o de nulidad o bien recurso de revocación ante la misma autoridad.

Tal como lo establece el artículo 65, del Código Fiscal de la Federación que dice:

“Artículo 45.- Las contribuciones omitidas que las autoridades fiscales determinen como sus consecuencias del ejercicio de sus facultades de comprobación, así como los demás créditos fiscales, deberán pagarse o garantizarse, junto con sus accesorios, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos su notificación.”

Dentro de los elementos esenciales del tributo puede o no existir un apartado de exenciones, pero si existen deben reunir los mismos requisitos que para el tributo exige la ley.

El tema de las exenciones será abordado más adelante, pues precisamente sobre tal tema se refiere el presente estudio.

En ese orden de ideas, cuando una ley fiscal establece con certeza y precisión todos y cada uno de los elementos que hemos enumerado, desaparece, o al menos disminuye considerablemente, la posibilidad de que los órganos recaudadores, inclusive a través de la expedición de Reglamentos y Decretos, abusen arbitrariamente de los sujetos pasivos, cobrándose tributos en condiciones confiscatorias y ruinosas a la postre.

Antes de iniciar el estudio de la exención de impuestos es necesario conocer cuales son los efectos de los tributos, para así conocer quien es el obligado a determinarlo y enterarlo, lo cual es complemento de lo ya estudiado líneas atrás.

4.6. EFECTOS DE LOS IMPUESTOS:

1.- REPERCUSIÓN DE LOS IMPUESTOS.- Este fenómeno se realiza en cuatro momentos a saber:

PERCUSIÓN.-Es aquel efecto o acto por el cual el impuesto recae sobre el sujeto pasivo del impuesto, quien lo paga al fisco federal, como ejemplo los impuesto sobre la renta.

TRASLACIÓN.- Este es el fenómeno por el cual el sujeto pasivo legal, percutido por el impuesto, se hace rembolsar o recupera indirectamente la carga fiscal que le produjo la percusión del impuesto, como en el caso del impuesto al valor agregado, donde el comerciante traslada el impuesto relativo al comprador.

INCIDENCIA.- Es el fenómeno por virtud del cual la carga del impuesto recae sobre una persona, el último consumidor de la mercancía o de los servicios, que ya no encuentra otra persona a quien trasladar la carga del tributo.

DIFUSIÓN.- Dice Grizziotti que el impuesto, después de haber incidido al contribuyente se irradia en todo el mercado, mediante lentas, sucesivas y fluctuantes variaciones tanto en la demanda y oferta de las mercancías, cuanto en los precios.

2.- REMOCIÓN.

Al lado de la repercusión se encuentra la remoción que ocurre cuando el contribuyente reacciona ante la carga tributaria, en vez de resignarse a una reducción de su consumo o de su ahorro y al alterar el empleo respectivo de los recursos que le han sido amputados por el impuesto, puede esforzarse en establecerlos a su primitivo nivel redoblando sus esfuerzos a través del incremento de su productividad.

3.- AMORTIZACIÓN.

Cuando un impuesto grava el capital o los réditos de una propiedad, mueble o inmueble, en una forma duradera, se produce una pérdida en el valor de esa propiedad, siempre que esa inversión sea estable, el resultado del tributo sobre esa inversión es que el impuesto disminuye inmediatamente el valor de la propiedad por una suma igual a la capitalización del tributo, según la tasa corriente del interés para esa forma de inversión.

4.- CAPITALIZACIÓN.

La capitalización es el fenómeno inverso a la amortización, se produce cuando se elimina o se reduce la carga de un impuesto sobre una inversión estable. El propietario, quien se ve liberado de dicha

carga, ve también aumentada la productividad de su inversión, la cual sube de valor en la misma proporción en que se ha disminuido o eliminado la carga.

4.7. EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.

1. PAGO.

Aún cuando existen diversos modos de extinguir la obligación tributaria, el más común y además el normal es el cumplimiento o pago.

El pago es el modo de extinción por excelencia y el que satisface plenamente los fines y propósitos de la relación tributaria, porque satisface la pretensión creditoria del sujeto activo.

El objeto del pago es la realización de la prestación en que consiste la obligación tributaria. En las obligaciones tributarias sustantivas el objeto es la entrega de una cantidad de dinero o de otros bienes en especie. En cambio en las relaciones tributarias formales, el objeto es la realización de un hecho positivo, o de un hecho negativo, que puede ser una simple abstención o una tolerancia.

El objeto del pago está sujeto a los principio de identidad, que quiere decir que ha de cumplirse la prestación que es objeto de la obligación tributaria y no otra, es decir, si la deuda es en dinero, el deudor podrá liberarse entregando otra clase de bienes.

El principio de integridad, es aquel en que la deuda no se considera pagada sino hasta que la prestación ha quedado totalmente satisfecha, la falta de pago total acarreará el cobro de intereses y existirá la posibilidad de iniciar el procedimiento económico coactivo.

Por último el principio de indivisibilidad, que consiste en que e pago no podrá hacerse en parcialidades sino en virtud de convenio expreso o de disposición de la ley.

2. COMPENSACIÓN.

Castán Define la compensación como "el modo de extinguir, en la cantidad concurrente, las obligaciones de aquellas personas que por derecho propio sean recíprocamente acreedoras y deudoras la una de la otra."⁹⁶

En el sistema tributario mexicano, tiene lugar cuando el fisco y el contribuyente son acreedores y deudores recíprocos, es decir, cuando por una parte el contribuyente le adeuda determinados impuestos al fisco, pero este último a su vez está obligado a devolverle cantidades pagadas indebidamente.

3. CONDONACIÓN.

Implica el perdón o la liberación que, por cualquier motivo o circunstancia, un acreedor otorga a su deudor, es decir, las autoridades fiscales perdonan a los contribuyentes el cumplimiento total o parcial de sus obligaciones fiscales, por causas de fuerza mayor tratándose de cualquier tipo de contribución, o bien por causas discrecionales tratándose de multas.

4. REMATE Y ADJUDICACIÓN FISCAL DE BIENES.

Cuando el crédito fiscal no es pagado voluntariamente por el deudor, la autoridad hacendaria debe iniciar en contra del deudor el procedimiento administrativo de ejecución, establecido en el Título V, Capítulo III del Código Fiscal de la Federación, dentro del cual pueden embargarse bienes del deudor o de responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, procedimiento que podría culminar con la adjudicación de los bienes embargados, tal afirmación se encuentra apoyada en el artículo 190 del código en cita que prevé:

Artículo 190.- El fisco federal tendrá preferencia para adjudicarse en cualquier almoneda, los bienes ofrecidos en remate, en los siguientes casos:

I.- A falta de postores.

II.- A falta de pujas.

III.- En caso de posturas o pujas iguales.

⁹⁶ Castán Tobeñas, José, Derecho Común y Foral 6ª. Ed. Madrid, Tomo II, pag. 560.

IV.- Derogada.

La adjudicación se hará al valor que corresponda para la almoneda de que se trate.

5. DACIÓN EN PAGO.

En el acto en virtud del cual el deudor, voluntariamente, realiza, a título de pago, una prestación diversa de la debida al acreedor, quien consiente en recibirla en sustitución de ésta. Mientras que la dación para pago es aquella en la que el deudor transmite una cosa o un derecho distinto del objeto de la prestación al acreedor, quien consiente en recibirla en sustitución de éste, con el fin de hacerse pago de su crédito.

6. CONFUSIÓN.

La confusión es aquella en que las calidades de deudor y acreedor se reúnen en una misma persona. La obligación renace si la confusión cesa.

Giuliani Fonrouge, señala que esta figura es factible, en atención a que el Estado, en caso de herencias vacantes, resultaría acreedor y deudor, en caso de ser heredero del deudor a título universal, o bien adquirir a título particular bienes por legado, donación, expropiación o por compra.⁹⁷

7. PRESCRIPCIÓN.

La prescripción opera tanto a favor de los contribuyentes, extinguiendo sus obligaciones tributarias mediante el simple transcurso del tiempo, como opera a favor del Estado, cuando el contribuyente es negligente en exigir el reembolso de las cantidades pagadas de más o indebidamente por concepto de tributos.

Es librarse de una obligación por el simple transcurso del tiempo, cuando no se ejerce el derecho dentro del término que las leyes establecen para tal efecto, el plazo para que se consuma la

⁹⁷ Giuliani Fonrouge, C. M. Derecho Financiero, pag. 278.

prescripción se interrumpe por cada gestión de cobro que notifique la autoridad fiscal al contribuyente, y el cómputo es a partir de que se hace exigible el crédito fiscal.

Es diferente a la caducidad, por que en ésta, el derecho se ejerce, sin embargo por circunstancias varias, no se concluye, además la caducidad sólo opera en contra de la autoridad, se presenta cuando las autoridades hacendarias no ejercitan sus derechos para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones.

8. ACREDITAMIENTO DE IMPUESTOS.

En ingles se ha llamado "tax credit", que quiere decir crédito al impuesto, según McKinley es una compensación fiscal, sin embargo no se comparte esa denominación, en virtud de que, tal institución implica la existencia de créditos recíprocos que se extinguen hasta el monto del menor.

El acreditamiento al impuesto es un derecho otorgado a un causante para compensar, en forma directa, el impuesto a pagar, con otro impuesto ya cubierto. Consecuentemente, el causante que goza de ese derecho puede reducir el impuesto que esta obligado a enterar, lo pagado en otro impuesto, o incluso del mismo impuesto pero de diferente ejercicio fiscal, que se aplica sobre la base del impuesto a cubrir.

Con la condicionante que, no podrá exceder del impuesto que se encuentra ya enterado, el derecho a acreditar debe sujetarse con respecto a impuestos efectivamente pagados durante un mismo ejercicio fiscal, contra el impuesto causado en el mismo ejercicio, o bien en caso de que las legislaciones impositivas autoricen otra cosa, por ejemplo el artículo 9°, segundo párrafo de la Ley del Impuesto al activo, autoriza un acreditamiento adicional hasta por los tres ejercicios inmediatos anteriores, hasta por las cantidades que no se hayan acreditado, estos acreditamientos se realizaran en el momento en que se presente la declaración anual correspondiente.

La Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, en su artículo 4° establece en su parte conducente:

“Artículo 4°.- Los contribuyentes a que se refiere este Título, pagarán en las oficinas autorizadas el impuesto a su cargo, sin que proceda acreditamiento alguno contra dicho pago, salvo en los supuestos a que se refiere el siguiente párrafo.

Únicamente procede el acreditamiento del impuesto trasladado al contribuyente por la adquisición de bebidas alcohólicas fermentadas, cerveza y bebidas refrescantes, así como el pagado por la importación, siempre que sea acreditable en los términos de este Título.

El acreditamiento consiste en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar a los valores señalados en este título, las tasas a que se refieren las fracciones I y III del artículo 2°, según sea el caso. Se entiende por impuesto acreditable un monto equivalente al del impuesto especial sobre producción y servicios trasladado al contribuyente o el propio impuesto pagado con motivo de la importación, exclusivamente en los supuestos a que se refiere el párrafo anterior, en el mes o en el ejercicio que corresponda.

...”

Una vez analizada la teoría general del tributo, nos detenemos a examinar el elemento que nos hace falta, constituido precisamente por la exención del impuesto la cual la podemos definir de la siguiente manera.

4.8. LAS EXENCIONES.

4.8.1. CONCEPTO.

La exención del pago de los tributos o contribuciones se define como aquella institución jurídica tributaria por virtud de la cual se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos situaciones

gravables por razones de equidad, de conveniencia o de política económica.⁹⁸

Las exenciones son excepciones a la regla general de causación del impuesto, sólo pueden existir cuando han sido previa y expresamente establecidas en una ley.

A través de esta institución se dejan de gravar situaciones de contribuyentes que se han colocado dentro de las correspondientes hipótesis normativas, o que han llevado a cabo los hechos generadores de algún tributo o contribución, el fin de la exención es otorgar de determinadas categorías de contribuyentes un beneficio económico.

Al analizarse esta cuestión debe partirse de la premisa establecida, a través del ya analizado principio de generalidad, en el sentido de que todas aquellas personas, físicas o morales, que por cualquier motivo o circunstancia se ubiquen dentro de la hipótesis normativa prevista en la ley tributaria o lleven a cabo los hechos generadores de una contribución, están obligadas a pagar en la forma y términos que establezca la propia ley tributaria, sin embargo y a pesar de lo anterior, por razones diversas se ha considerado conveniente crear la figura de la exención, que implica un caso aislado y especial de excepción al propio principio de generalidad.

Al decir que se trata de una figura jurídico tributaria, queremos decir que, las exenciones se presentan dentro del marco de la relación tributaria, es decir, dentro de aquel vínculo por virtud del cual un sujeto pasivo denominado causante o contribuyente está obligado a cubrir determinadas prestaciones pecuniarias o en especie a un sujeto activo denominado Fisco; además, al derivar de esa relación jurídico tributaria, las exenciones sólo pueden existir cuando han sido previa y expresamente establecidas en una ley.

En efecto, si de acuerdo con el principio de legalidad tributaria, ningún ciudadano está obligado a pagar al Fisco más que aquellos tributos que previa y expresamente aparezcan previstos en un ley aplicable, lo lógico es que las excepciones a la regla general de

⁹⁸ Margain Manalou, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, pag. 315.

causación de los propios tributos, tengan que encontrarse previstas también en una norma jurídica, ya que de lo contrario se rompería con el principio de certeza o certidumbre y se daría paso a la arbitrariedad o al favoritismo.

Las exenciones se otorgan a contribuyentes que en razón de su actividad, deberían encontrarse gravadas por las leyes fiscales en forma idéntica a como se encuentra gravado el resto de los causantes, Sin embargo, el legislador tributario por diversas razones que analizaremos posteriormente, decide introducir ciertas normas jurídicas que eliminan de la regla general de causación a ciertas personas, otorgándoles un evidente beneficio económico.

Generalmente son tres los motivos pueden conducir al legislador a declarar exentos del impuesto ciertos hechos imposables, los cuales se explican a continuación:

Consisten en la equidad, conveniencia y política económica.

1.- Razones de equidad. Existen personas cuyo ingreso equivale al mínimo de subsistencia y para las cuales el tener que pagar tributos las colocaría en una posición de absoluta desigualdad en relación con el resto de los contribuyentes, ya que para ellas, el pagar algún impuesto les significaría dejar de obtener ingresos, o bien, obtenerlo en términos netos, inferior al mínimo de subsistencia.⁹⁹

En esas condiciones la legislación mexicana, como ejemplo la Ley del Impuesto Sobre la Renta ha declarado exentas de impuesto a todas aquellas personas que perciben el salario mínimo, ya que de no ser así, la carga tributaria implicaría que su ingreso real resultara inferior a lo que se considera como el mínimo de subsistencia.

Evidentemente en estos casos lo que busca el legislador tributario es mantener un principio general de equidad dentro del ámbito fiscal, reconociendo la situación de desigualdad en la que se encuentran las personas que exclusivamente perciben el salario

⁹⁹ De la Garza, Sergio Francisco, op. pag. 529.

mínimo, en estos casos las exenciones operan más como un instrumento de justicia social y distributiva que como un privilegio.

2.- Razones de conveniencia.- Se eliminan de la regla general a determinados organismos, instituciones y agrupamientos que, dado el papel que desempeñan dentro de la vida social, se ha considerado conveniente exentarlas de a las cargas tributarias. En estos casos se ha tomado en cuenta que, se trate de organismos no lucrativos que llevan a cabo tareas de evidente beneficio colectivo que el Estado debe proteger y estimular, con el fin de destinar todos los recursos que obtengan al desarrollo de esos fines que al propio gobierno le ha parecido conveniente fomentar.

3.- Razones de política económica.- como dice Arrijo Vizcaíno, "uno de los principales problemas de nuestro país está constituido por la inevitable transición de lo que una vez fue una sociedad agrícola hacia lo que pretende ser una sociedad industrializada y de consumo."¹⁰⁰

Se trata, lo señalado anteriormente, del típico esquema económico de los países en vías de desarrollo, esta transformación demanda una gran cantidad de esfuerzos, inversiones y sacrificios económicos. Por ello el gobierno mexicano, ha venido propiciando la creación de los llamados "paquetes de estímulos fiscales", encaminados a fomentar las actividades industriales mediante exenciones y subsidios, encaminados a fomentar y desarrollar diversos aspectos del proceso de industrialización.

Un ejemplo de lo anterior, es el establecimiento de industrias nuevas y necesarias, la exportación de bienes de consumo y artículo manufacturados, la inversión de bienes de capital, la creación de empresas en las áreas geográficas menor desarrollo económico relativo, la generación creciente de empleos y otros de naturaleza similar.

Todas esta exenciones, que por su volumen y su importancia representan para el Fisco un importante sacrificio económico que

¹⁰⁰ Arrijo Vizcalno Adolfo, op. Pag. 530

afecta la realización de programas sociales, y para las industrias un indiscutible beneficio económico, has estado inspiradas en una sola razón; la política económica del Estado encaminada a promover y consolidar el desarrollo industrial del país.

4.8.2. CONSTITUCIONALIDAD DE LA EXENCIÓN.

El artículo 28 constitucional en su parte conducente dispone:

“Artículo 28.- En los Estado Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes.”...

Margain Manautou comenta el texto del artículo y dice:

“De dicho precepto se puede desprende, de inmediato, que todas las exenciones que establecen las leyes impositivas en vigor son inconstitucionales. Sin embargo, no es así. En efecto, el citado artículo 28 constitucional se encuentra comprendido dentro de los preceptos que señalan las garantías individuales, las que, al ser violadas, pueden dar origen al juicio de amparo. Por consiguiente, una exención será violatoria de las garantías individuales, cuando el legislador la establezca para favorecer a una o determinadas personas, es decir, cuando carezca de los requisitos de ser abstracta, general e impersonal. Esta interpretación a sido acogida por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación. En síntesis, mientras una exención se establezca con carácter general, sin pretender favorecer a determinada persona, sino para que gocen de ella todos los que se encuentran incluidos dentro de la situación prevista, no se viola lo dispuesto por el citado artículo 28 constitucional.”¹⁰¹

En este sentido como ya hemos vistos, al tratarse de privilegios otorgados a ciertas personas, con el fin de evitar privilegios indebidos y discriminatorios las exenciones deben encontrarse establecidos a través de normas jurídicas que reúnan los requisitos fundamentales de

¹⁰¹ Margain Manautou Emilio, op. pag. 319.

generalidad, abstracción e impersonalidad, de tal manera que no se otorguen para favorecer a tal o cual persona o para beneficiar a tal o cual situación sino que se instituyan mediante disposiciones normativas de carácter general que puedan aplicarse indistintamente a todas aquellas personas por igual que cumplan con las condiciones previstas en las propias disposiciones normativas.

Un ejemplo de las exenciones, subjetivas u objetivas, por virtud de las cuales se establece un beneficio a los contribuyentes es cuando la Ley del Impuesto Sobre la Renta dispone en su artículo 10-B que estarán exentos de dicho impuesto las personas morales que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, silvícolas o pesqueras, así como las sociedades cooperativas de productores de bienes, siempre y cuando no excedan sus ingresos de cierta cantidad, otro ejemplo es el artículo 6° de la Ley del Impuesto al Activo que prevé la exención del impuesto a las personas que no sean sujetos del impuesto sobre la renta o las que realicen actividades empresariales en puestos fijos o semifijos en la vía pública o como vendedores ambulantes, cuando hayan optado por el pago del impuesto sobre la renta. En estos casos, el significado de estas exenciones es delimitar el campo de aplicación, subjetivo u objetivo de cada tributo, o bien reconocer la falta de poder fiscal respecto a quienes carecen de capacidad contributiva. En estos casos no existe exención de impuestos prohibida por la constitución.

En efecto tal como lo establece la jurisprudencia del máximo tribunal ha establecido que la prohibición de exenciones de impuestos a que se refiere el artículo 28 constitucional está reservada para los casos en que se trata de favorecer a determinadas personas, estableciendo privilegios a su favor, pero no cuando la exención alcanza a toda una categoría de personas por medio de leyes de carácter general.

Existe cierta discusión en el sentido de que las exenciones que son concedidas a las sociedades cooperativas son inconstitucionales o bien las que se conceden a las empresas de nueva creación; por un lado Flores Zavala opina que son contrarias al texto de la constitución, en cambio Margain, como ya vimos, las considera constitucionales y argumenta que el artículo 28 constitucional prohíbe las exenciones de impuestos; sin embargo, las leyes fiscales las conceden como un

incentivo a las industrias nuevas que son fundamentales o necesarias para el desarrollo económico del país, lo anterior, pues dice que no se establecen como un beneficio de algún causante en particular, sino de todos aquellos que se encuentren en la misma situación general.¹⁰²

En este sentido, no hay que perder de vista que este tipo de exenciones tienen su apoyo en las necesidades de expansión industrial de un país, para así obtener un mayor desarrollo; además, si tomamos en consideración que el espíritu del constituyente fue el de prohibir las prerrogativas o beneficios indebidos, que introduzcan desigualdades en los ciudadanos, resulta evidente el respecto que otorga a la constitución, aunado a que el precepto constitucional de ninguna forma prohíbe otorgar protección a aquellos sujetos de impuestos que realizan un esfuerzo para lograr el desarrollo económico del país y de los cuales todos los ciudadanos obtienen beneficios indirectos.

4.8.3. EL PROBLEMA CONSTITUCIONAL DE ALGUNAS EXENCIONES FISCALES.

La constitucionalidad de algunas exenciones de impuestos, tales como las que se concede por decisión del ejecutivo federal, a través de decretos, a un grupo determinado de personas, se consideran inconstitucionales en atención a que, como ya quedó asentado, un principio rector de estas exenciones es el de legalidad, es decir, tal como la creación de tributos, y sus elementos fundamentales son atribuciones propias del Poder Legislativo, se debe entender que, también lo es la de establecer exenciones impositivas, que guardan una conexión inseparable con los principios tributarios de legalidad y equidad.

Lo que impide que cualquier poder que no sea el legislativo otorgue prerrogativas a ciertas personas que así obtenga un trato privilegiado, cuestión que si se encuentra prohibido por el artículo 28 constitucional.

¹⁰² Flores Zavala y Margain, citados por De la Garza, Sergio Francisco, pag. 311.

Nuestro alto tribunal ha sostenido que las exenciones que emite el presidente a través de decreto resultan inconstitucionales, tal jurisprudencia es del tenor literal siguiente:

"EXENCION DE IMPUESTOS. SOLO COMPETE ESTABLECERLA AL PODER LEGISLATIVO EN UNA LEY, NO AL EJECUTIVO EN USO DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA. El establecimiento de exenciones fiscales, es facultad exclusiva del órgano legislativo, por lo que no cabe aceptar su ejercicio por parte del Ejecutivo a través de reglamentos, según se infiere del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto prohíbe "las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes", reserva que se confirma por la íntima conexión que la parte transcrita tiene con la fracción IV del artículo 31 constitucional, que al establecer la obligación de contribuir al gasto público, impone la condición de que ello se logre "de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". Esta Suprema Corte siempre ha interpretado que en este aspecto, por ley debe entenderse un acto formal y materialmente legislativo, por lo cual ha de considerarse que si la creación de tributos, así como sus elementos fundamentales son atribuciones exclusivas del legislador, también lo es la de establecer exenciones impositivas, que guardan una conexión inseparable con los elementos tributarios de legalidad y equidad, sin que valga en contra de tales disposiciones constitucionales, ningún precepto legal."¹⁰³

Sin embargo, no hay que perder de vista que aun cuando la Suprema Corte haya interpretado en artículo 28, constitucional y decidido que el presidente carece de facultades para otorgar exenciones fiscales, la realidad cotidiana es otra, ya que a través de decretos presidenciales beneficia a cierto grupo de individuos para que gocen con tal prerrogativa.

¹⁰³ Semanario Judicial de la Federación, Jurisprudencia P./J. 25/91, Octava Época. Tomo: VII, Junio de 1991. Página: 54

4.8.4. CLASES.

Las exenciones pueden ser objetivas y subjetivas.

Las exenciones objetivas, como dice Giannini, "son aquellas que dada la delimitación del presupuesto que la ley señala como normal, quedarían sometidos a aquél, es decir, son hechos que entran en la definición legal del supuesto de la imposición, o sea, del hecho imponible, y que el legislador excluye de la imposición."¹⁰⁴

Pueden ser de distintas categorías:

a) Las que se establecen porque la magnitud o el valor del hecho imponible quedan debajo de un cierto límite, lo que produce una insignificancia económica. Por ejemplo las que establece el artículo 10-B, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta que establece que las personas morales que se dediquen a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras no pagarán el impuesto siempre que no excedan del ejercicio de 20 veces el salario mínimo general vigente correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año, por cada uno de sus socios o asociados, la exención en ningún caso excederá, en su totalidad de 200 veces el salario mínimo general elevado al año.

b) Las exenciones mediante las cuales se intenta lograr una aplicación más equitativa del impuesto; como la que establecía la Ley del Impuesto al Activo de tasa 0% para enajenación de bienes o servicios de primera necesidad.

c) Existen otras exenciones objetivas, impropias, que resultan del sistema que a veces sigue el legislador al definir en forma negativa los hechos imponibles, o sea, el legislador excluye de la imposición determinadas circunstancias, no para exceptuarlas, sino para definir en forma negativa cuáles son los hechos sometidos al impuesto; persigue como única finalidad el alcanzar una delimitación más precisa del presupuesto, como ejemplo tenemos la Ley del Impuesto Sobre Uso o Tenencia de Vehículos que grava la tenencia o uso de vehículos tanto

¹⁰⁴ Giannini, A. D., Instituciones de Derecho Financiero, traducción española Ed. De Derecho Financiero Madrid, pag. 50.

nacionales como nacionalizados; sin embargo la ley exceptúa a los que tengan para su venta las plantas ensambladoras sus distribuidores o comerciantes, tiene sentido si se toma en consideración que las empresas de este ramo se dedican a la venta de vehículos, por lo que no se pueden tener con el carácter de contribuyentes de ese impuesto.

La exención no es una simple liberación total o parcial de la obligación tributaria, pues ese concepto lo haría confundible con la bonificación y con la remisión o condonación.

En este sentido, mientras que la condonación o la remisión libera al deudor luego que ha nacido la obligación tributaria, y por tanto, ésta es o fue exigible, la exención impide ese nacimiento, es decir, que la obligación no llega a nacer porque la norma exentiva se lo impide.

En ese tenor, los elementos de la exención son tres:

- a) La hipótesis legal que la ampara;
- b) El impuesto para que nazca la obligación;
- c) La liberación de la deuda como consecuencia del hecho impeditivo.

Por su parte para Jarach, las exenciones subjetivas "son aquéllas en que determinados hechos imponible se atribuyen a sujetos que resultarían contribuyentes, pero, por su naturaleza especial, y atendiendo a fines de diferente índole, como de fomento, de favorecimiento, etc, quedan exentos del impuesto."¹⁰⁵

Según Gianini, el concepto de exención subjetiva, en sentido propio, se da tan sólo en los casos en que la ley, mediante una disposición de derecho singular, declara no obligada al pago del impuesto a una persona o a una categoría de personas que, conforme a las disposiciones más generales de la propia ley, quedarían comprendidas entre los sujetos pasivos, y no en los casos en que,

¹⁰⁵ Jarach, Dino, Curso Superior de Derecho Tributario, Vol I, N. 46.

aquella persona o aquel grupo de personas no resultan incluidos entre los sujetos pasivos del impuesto.¹⁰⁶

Un ejemplo del pensamiento de Giannini es el siguiente:

Las personas físicas que no realicen actividades empresariales ni otorguen el uso o goce temporal de bienes no quedan sometidos al impuesto al activo, pero no por efecto de una exención, sino que el expresado impuesto, dada su naturaleza se aplica sólo a las personas físicas o morales que cuenten con activos, de acuerdo al artículo 1° de la Ley del impuesto relativo.

Para Griziotti, no existen personas completamente exentas de la imposición, porque las exenciones personales, esto es, concedidas a determinada categoría de personas físicas o morales, se refieren a tributos especiales y determinados. Por lo general, no se extiende la inmunidad fiscal a las tasas e impuestos indirectos, cuya carga se incluye en el precio de las cosas o servicios.¹⁰⁷

Las exenciones pueden fundarse en diversas causas; o en la falta de capacidad contributiva, como en el caso de los poseedores de rentas mínimas estimadas necesarias para la existencia, o de los institutos de beneficencia; o en motivos de orden político, como la inmunidad concedida a los reyes o pontífices, o en motivos de cortesía internacional y a beneficios de la reciprocidad, como las, exenciones concedidas a cuerpos diplomáticos, o en razones de utilidad social, como los favores concedidos a institutos particulares de pública utilidad y, en fin, en razones de política económica o social.

4.8.5. DIFERENCIAS CON OTRAS INSTITUCIONES TRIBUTARIAS.

1. Exención y no sujeción de pago del tributo.

¹⁰⁶ Giannini, A. D. Instituciones de Derecho Tributario pag. 41

¹⁰⁷ Griziotti, Benvenuto, op. pag. 349 y 350.

El término exención significa que una determinada obligación tributaria, perfecta en todos los elementos, no nace frente a un determinado sujeto por declaración expresa de la ley, pues de no ser así, dicha obligación surgiría.

La no sujeción, significa, en cambio, que la obligación tributaria no nace porque no concurren algún o algunos de los elementos necesarios para que así sea; un ejemplo de ello es el artículo 121, fracción I de la Ley Aduanera que establece:

“Artículo 121.- La secretaría, como excepción a lo dispuesto en el artículo 119 de esta ley y siempre que se cumplan los requisitos de control que señale el reglamento, podrán autorizar el establecimiento de depósitos fiscales de conformidad con lo siguiente:

I. Para la exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales en puestos aéreos internacionales, fronterizos y marítimos de altura. En este caso las mercancías no se sujetarán al pago de impuestos al comercio exterior y de cuotas compensatorias, siempre que las ventas se hagan a pasajeros que salgan del país directamente al extranjero y la entrega de dichas mercancías se realice en los puntos de salida del territorio nacional, debiendo llevarlas consigo al extranjero. Las autoridades aduaneras controlaran estos establecimientos, sus instalaciones, vías de acceso y oficinas.”

En el caso, la no sujeción al pago del impuesto de comercio exterior y de cuotas compensatorias no se traduce en una exención, sino por el contrario en la no sujeción del pago del impuesto, como una excepción a la regla, en tal sentido el Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito ha emitido la siguiente tesis que ilustra esta precisión:

“EXENCIÓN DE IMPUESTOS O DERECHOS, ES UNA SITUACIÓN JURÍDICAMENTE DIFERENTE AL RÉGIMEN FISCAL DE NO SUJECIÓN. La diferencia entre exención y no sujeción reside en que en la primera se ha producido el hecho imponible, naciendo,

por tanto, el deber de realizar la prestación tributaria correspondiente. El supuesto de exención libera precisamente del cumplimiento de sus deberes, y si libera o exime de ellos, es obvio que previamente han debido nacer. En los supuestos de no sujeción, sin embargo, el sujeto se mueve por fuera del hecho imponible; al no realizarse éste no cabe eximir o liberar de deberes no nacidos. A través de la no sujeción el legislador se limita a manifestar de forma expresa que determinados supuestos no resultan contemplados por el hecho imponible afirmación que, al margen de brindar una interpretación auténtica sobre posibles casos de duda, sirve para completar la determinación concreta del hecho imponible. De esta manera, la realización del supuesto de exención implica la realización del hecho imponible, pero en este caso, aun verificándose la subvención de un hecho por el hecho imponible, no surgen los efectos propios de la subvención, esto es, el nacimiento de las situaciones subjetivas tributarias activas y pasivas correspondientes, sino que esos efectos quedan enervados por la convergencia, junto al hecho susceptible de ser dejado dentro del hecho imponible del supuesto de exención. En una palabra, la realización del presupuesto de hecho del tributo y del supuesto de exención es normalmente simultánea, pero la realización del segundo tiene como efecto principal paralizar los efectos que se derivan de la realización del primero. Naturalmente, esta situación redunda prima facie en ventaja del contribuyente. Pero si bien se mira, y partiendo de la base de que la exención esté bien configurada, la exención no hace más que restablecer la situación de equilibrio existente con anterioridad a la realización del hecho imponible, situación que, por las razones que fuere (incluidas las extrafiscales) el legislador considera preferible.¹⁰⁸

¹⁰⁸ Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo: XI, Marzo de 1993, Pág. 280

También la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la Segunda Sala, distinguió al sujeto pasivo principal (causante o contribuyente), sujeto no gravado (no causante) y sujeto exento, de la siguiente forma:

"IMPUESTOS, CAUSANTES DE, Y CAUSANTES EXENTOS, CONCEPTO. *Causante es la persona física o moral que, de acuerdo con las leyes tributarias se ve obligada al pago de la prestación determinada a favor del Fisco; esa obligación deriva de que se encuentra dentro de la hipótesis o situación señalada en la ley, esto es, cuando se realiza el hecho generador del crédito. No causante, lógicamente, es la persona física o moral cuya situación no coincide con la que la ley señala como fuente de un crédito o prestación fiscal. Sujeto exento es la persona física o moral cuya situación legal normalmente tiene la calidad de causante, pero que no está obligado a enterar el crédito tributario, por encontrarse en condiciones de privilegio o franquicia.*"¹⁰⁹

2. Exenciones y Subsidios.

Mientras que la exención de impuestos se caracteriza no solo por constituir una excepción a la regla general de causación, sino porque además proporciona a sus beneficiarios la eliminación total de la carga o gravamen económico que pudiera derivarse de los tributos de cuyo pago se les esta exceptuando.

En cambio, en el caso de los subsidios, la eliminación de la regla general de causación es solamente parcial, dicho en otras palabras, se reduce la carga tributaria pero no se elimina en su totalidad, es decir consisten en meras reducción de impuestos.

4.8.6. JUSTIFICACIÓN DE LAS EXENCIONES SUBJETIVAS.

¹⁰⁹ Apéndice de 1995, Octava Época, Tomo III, Parte SCJN, Tesis: 490, Pág. 355

Las exenciones subjetivas, en sentido propio, encuentran su justificación en los elementos de naturaleza política, económica o social, que son externos a los individuos declarados exentos, según Giannini, "Las exenciones no representan, por tanto, un privilegio y, como tales no contradicen el principio de la igualdad tributaria."

Aunado a que las exenciones que persiguen el bien económico o social de un país no se pueden considerar como de las prohibidas por el artículo 28 constitucional, en virtud de que no se está en el caso de favorecer a determinadas personas, estableciendo un verdadero beneficio a su favor, sino que se exceptúa a toda una categoría de sujetos que se encuentran en situación inferior a otros, obviamente el establecimiento de este tipo de excepciones a la obligación tributaria, de conformidad con el artículo 31, fracción IV, deben provenir de una ley con el carácter de general, a través del acto legislativo correspondiente.

La motivación o justificación del porqué se otorga una exención a determinada categoría de personas necesariamente debe estar plasmada en la ley o en las diferentes fases del proceso legislativo que le dio origen, en virtud de que, solo así los gobernados tendrán la posibilidad de conocer los razones que crearon convicción al órgano legislativo para otorgarla, tal como lo establece la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"EXENCIONES TRIBUTARIAS. LAS RAZONES PARA JUSTIFICARLAS DEBEN DESPRENDERSE CLARAMENTE DE LA LEY O EXPRESARSE EN EL PROCESO LEGISLATIVO EN QUE SE SUSTENTAN.

*Cuando en una ley tributaria se establece una exención, ésta debe justificarse como situación de excepción, ya sea porque del propio contenido de la ley se advierta con claridad o porque en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, en los dictámenes de las comisiones legislativas o en las discusiones parlamentarias de las Cámaras que sustentaron la norma que prevea la exención, se expresen las razones que den esa justificación."*¹¹⁰

¹¹⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo: XII, Diciembre de 2000. Tesis: 2a. CLVII/2000, Pág. 440

4.8.7. ALGUNAS EXENCIONES EN EL ORDENAMIENTO TRIBUTARIO MEXICANO.

Ley del Impuesto Sobre la Renta:

"RENTA. EL ARTÍCULO 77, FRACCIÓN XXX, DE LA LEY QUE ESTABLECE EL IMPUESTO RELATIVO, EN CUANTO OTORGA UN TRATO DESIGUAL A ALGUNOS AUTORES DE OBRAS ESCRITAS O MUSICALES QUE PERMITEN A TERCEROS SU PUBLICACIÓN O SU REPRODUCCIÓN, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El precepto citado establece que no se pagará el impuesto sobre la renta respecto de los ingresos que obtengan los autores por permitir a terceros la publicación de obras escritas de su creación en libros, periódicos o revistas, o bien, la reproducción en serie de grabaciones de obras musicales de su creación, siempre que los libros, periódicos o revistas, así como los bienes en que se contengan las grabaciones, se destinen para su enajenación al público por la persona que efectúa los pagos por estos conceptos y siempre que el creador de la obra expida por dichos ingresos el comprobante respectivo que contenga la leyenda "ingreso percibido en los términos de la fracción XXX del artículo 77 de la Ley del Impuesto sobre la Renta". Por su parte, el artículo 7o. de la Ley Federal de Derechos de Autor, vigente en 1994, señala que: "La protección a los derechos de autor se confiere respecto de sus obras, cuyas características correspondan a cualquiera de las ramas siguientes: a) Literarias. b) Científicas, técnicas y jurídicas. c) Pedagógicas y didácticas. d) Musicales, con letra o sin ella. e) De danza, coreográficas y pantomímicas. f) Pictóricas, de dibujo, grabado y litografía. g) Escultóricas y de carácter plástico. h) De

arquitectura. i) De fotografía, cinematografía, audiovisuales, de radio y televisión. j) De programas de computación, y k) Todas las demás que por analogía pudieran considerarse comprendidas dentro de los tipos genéricos de obras artísticas e intelectuales antes mencionadas. La protección de los derechos que esta ley establece surtirá legítimos efectos cuando las obras consten por escrito, en grabaciones o en cualquiera otra forma de objetivación perdurable y que sea susceptible de reproducirse o hacerse del conocimiento público por cualquier medio.". Así las cosas, es claro que el primer dispositivo legal en comento es violatorio del principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, constitucional, pues da un tratamiento distinto a contribuyentes que se encuentran en idéntica situación, al excluir de la exención fiscal a autores diversos de los escritores de libros, periódicos o revistas y músicos, cuyas obras se enajenen al público por la persona que efectúa los pagos por ese concepto y que se especifican en el citado artículo 7o. de la Ley Federal de Derechos de Autor, a pesar de que todos ellos están ubicados en la misma hipótesis de causación, consistente en percibir ingresos por permitir el uso o la explotación de sus obras a terceros."¹¹¹

Ley del Impuesto Sobre tenencia y uso de vehículos:

"TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS, IMPUESTO SOBRE. LA EXENCIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El artículo 8o., fracción III, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos viola el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, al exentar del pago del impuesto relativo a los vehículos "que sean propiedad de inmigrantes o

¹¹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, Junio de 2000, Tesis: P.J.J. 64/2000, pág. 15

inmigrados, rentistas", en virtud de que siendo un impuesto que grava la tenencia o el uso de vehículos, las diferencias que pueden motivar un tratamiento desigual deben radicar en las características del automotor, o bien, en el uso que se le dé; por tanto, como los inmigrantes e inmigrados, son calidades con las que los extranjeros se internan en nuestro país, es claro advertir que el citado artículo 8o. no cumple con los elementos objetivos que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que permiten delimitar el principio constitucional de referencia, pues la mencionada exención produce una distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista una justificación objetiva y razonable, ya que la calidad migratoria no influye en la tenencia o uso de vehículos, lo cual constituye el objeto del gravamen, esto es, a iguales supuestos de hecho (tenencia de vehículos similares o de usos análogos), no corresponden idénticas consecuencias jurídicas, pues a los inmigrantes e inmigrados rentistas, se les exenta y a los nacionales no." ¹¹²

Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios.-

"PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, IMPUESTO ESPECIAL SOBRE. LA EXENCIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 8o.-B DE LA LEY RELATIVA, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El artículo 8o.-B de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, reformado mediante el artículo sexto de la ley que modifica diversas leyes fiscales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1997, en vigor a partir del primero de enero de 1998, viola el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, al exentar del pago del impuesto a las personas físicas

¹¹² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Segunda Sala, Tomo: XII, Diciembre de 2000. Tesis: 2a./J. 103/2000, pag. 416

con actividades empresariales que únicamente enajenen bienes o presten servicios al público en general, siempre que en el año calendario anterior hayan obtenido ingresos que no excedan de \$1'000,000.00 por dichas actividades, en virtud de que siendo un impuesto indirecto que grava las actividades consistentes en la enajenación o importación de los bienes señalados en la ley, así como la prestación de los servicios también en ella consignados, los ingresos de los contribuyentes constituyen un elemento ajeno al hecho imponible, sobre todo si se considera que la mecánica del impuesto da lugar a que quienes resientan el impacto económico del gravamen sean los adquirentes del bien, tratándose de enajenaciones, o quienes reciban los servicios, tratándose de la prestación de éstos, en virtud del traslado del monto equivalente al impuesto que el contribuyente debe efectuar al consumidor, pues esto corrobora que la exención con base en los ingresos del contribuyente carece de una justificación objetiva al no ser éste quien soporta económicamente la carga tributaria, provocándose, además, con ello, una ventaja comercial en favor de las personas físicas exentas al estar en posibilidad de ofrecer al público en general los servicios o productos a un costo final inferior, dándose así un trato desigual a sujetos iguales."¹¹³

Es conveniente hacer énfasis en que la exención de impuestos se refiere al pago de la deuda sustantiva, por regla general. También puede referirse, pero es necesario que así lo disponga la ley, a las obligaciones formales (de hacer, no hacer o tolerar), es frecuente que se libere de aquéllas y no de éstas.

4.8.8. PRINCIPIOS RECTORES DE LA EXENCIÓN DE IMPUESTOS.

¹¹³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo: XII, Noviembre de 2000, Tesis: 2a./J. 97/2000, pag. 348

- Principio de legalidad:

Para las exenciones es absolutamente indispensable que se cumpla con el principio de legalidad tanto formal como material.

- Principio de proporcionalidad y equidad:

En el tema de las exenciones, que obviamente no son tributos, se ha cuestionado si el principio de proporcionalidad y equidad deben observarse en estos beneficios, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que cuando se otorgan a unos exenciones y se niegan a otros que se encuentran en la misma situación, éstas son contrarias a la equidad y proporcionalidad. Es decir las exenciones deber ser iguales para los iguales; Sin embargo, si un cuerpo legislativo decide eximir de un impuesto a un grupo o clase genérica de causantes, de modo que quedan exentos todos los comprendidos en la definición del grupo, no hay falta de proporción; Ahora si la política seguida por el Congreso para determinar que procede una exención semejante es o no una buena política fiscal o económica, ésta es una cuestión que no corresponde juzgar a los tribunales, ya que no es a ellos a quienes corresponde calificar la política fiscal y económica de los cuerpos legislativos, sino cuando *prima facie* es irracional o confiscatoria.

Para calificar una exención de inequitativa y desproporcionar se deben estudiar las leyes en que se regulen los sujetos que consideran inconstitucional a la exención, para así determinar si les asiste razón o no, tal como lo determina la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“RENDA. LA EXENCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 10-B, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY QUE REGULA EL IMPUESTO RELATIVO, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA POR EXCLUIR DE ESE BENEFICIO FISCAL A LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCCIÓN DE SERVICIOS. El artículo 27 de la Ley General de Sociedades Cooperativas distingue a las sociedades cooperativas de producción clasificándolas en aquellas que producen servicios y las que producen

bienes; es decir, el género lo constituyen las sociedades cooperativas de productores y la especie está determinada según se trate de bienes o servicios, lo que obliga a concluir que el legislador quiso diferenciar dichas formas de asociación, ello no obstante que en la citada ley no hayan definido los términos "bienes" y "servicios" puesto que no se puede pretender que se llegue al absurdo de exigir que el legislador defina, como si formulara un diccionario, cada una de las palabras que emplea, si las que eligió tienen un uso que revela que en el medio son de clara comprensión. Conforme a lo anterior, al referirse a las primeras debe entenderse a aquellas sociedades cuyos miembros se reúnen para trabajar en común en la producción de todo aquello que pueda ser objeto de apropiación, o sea, que no se encuentre fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley y, al aludir a aquellas que producen servicios, deben concebirse como las sociedades cuyos miembros se agrupan para trabajar en común en la producción de determinadas acciones especializadas que se realizan a favor de otro. En esa tesitura, al disponer el párrafo segundo del artículo 10-B, de la Ley del Impuesto sobre la Renta que la exención en el pago del tributo contenida en el párrafo primero del propio dispositivo se aplicará a las sociedades cooperativas de producción de bienes, el legislador quiso otorgar ese beneficio a las personas morales que, asociadas bajo el régimen cooperativo se dedicaran exclusivamente a la producción de bienes derivados de las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, para que el impuesto en comento no se pagara por los ingresos provenientes de tales actividades, lo cual no contraría el principio de equidad tributaria a que se refiere el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haberse excluido de ese beneficio fiscal a los ingresos obtenidos por sociedades cooperativas de producción de servicios, porque su finalidad es distinta a la realizada por aquéllas, toda vez que las actividades desarrolladas por estas últimas están encaminadas a

*prestar asistencia profesional, técnica, académica o científica, y no a producir bienes relacionados con las actividades enumeradas en líneas precedentes, quedando así justificado el trato desigual que se otorga a ambos tipos de sociedades cooperativas de producción."*¹¹⁴

4.8.9. BENEFICIARIOS.

Las leyes pueden estar redactadas en forma que exceptúan a determinadas hipótesis o presupuestos legales, y por consecuencia a los hechos generadores respectivos. Estas son las exenciones objetivas. La exención se concede en total prescindiendo de qué personas son los sujetos autores de los hechos, que por gracia de la exención no son imposables, y por tanto no generan ninguna obligación tributaria. (ejemplo artículo 77, fracción I a VI del artículo 77 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta)

En cambio, las exenciones subjetivas se otorgan a favor de determinadas personas, generalmente por determinadas persona, generalmente por determinadas circunstancias que en ellas concurren, por ejemplo, las exenciones a favor de personas que desempeñan cargos diplomáticos o consulares a que se refiere el artículo 77, fracción XI de la Ley del Impuestos Sobre la Renta.

Por otra parte, tratándose de la vigencia de las exenciones tributarias, se dice que, pueden ser automáticas, en el sentido de que se producen desde el momento en que se configura fácticamente la hipótesis de exención o bien ser necesario que la autoridad administrativa declare la existencia de la exención, por ejemplo de la primera clase la encontramos en la fracción XIV del artículo 77 y la segunda en la fracción I, de la LISR.

Las exenciones permanentes son las que duran mientras la ley no se deroga. Temporales son aquéllas que duran el tiempo que la ley

¹¹⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Marzo de 2002, pag. 297, Tesis: 2a./J. 16/2002.

dispone. Condicionales son aquéllas que están sujetas al cumplimiento de determinados requisitos, de suerte que si no se cumplen los mismos se pierde la exención. Esto puede verse en el artículo 2º-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado que para mayor entendimiento se transcribe:

“Artículo 2º-C.- Las personas físicas con actividades empresariales que únicamente enajenen bienes o presten servicios al público en general no estarán obligadas al pago del impuesto por dichas actividades, siempre que en el de calendario anterior, hayan obtenido ingresos que no excedan de \$1'337,303.00 por dichas actividades. La cantidad a que se refiere este párrafo se actualizará anualmente, en el mes de enero, en los términos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación.”

De lo que se desprende que la obtención de una exención de impuestos dependen de que se cumpla con los requisitos a que está sujeto tal beneficio.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia ha establecido criterio al respecto en la jurisprudencia siguiente:

“RENTA. SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCCIÓN DE BIENES. LA EXENCIÓN DE QUE GOZAN CONFORME AL ARTÍCULO 10-B, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, ESTÁ CONDICIONADA A QUE SE CUMPLAN LAS HIPÓTESIS ESTABLECIDAS EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL MISMO PRECEPTO. En el primer párrafo del artículo 10-B de la Ley del Impuesto sobre la Renta se establece una exención a contribuyentes que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, con sujeción a las siguientes condiciones: en primer lugar, que se trate de personas morales; en segundo, que dichas personas morales se dediquen exclusivamente a las actividades mencionadas; en tercer lugar, la exención sólo opera respecto de los ingresos provenientes de las

*enunciadas actividades; en cuarto lugar, que dichos ingresos no excedan, en el ejercicio correspondiente, de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año por cada uno de sus socios o asociados y, por último, que la indicada exención no exceda, en su totalidad, de doscientas veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica de la persona moral, elevado al año. Luego, al establecer el segundo párrafo del artículo 10-B de la Ley del Impuesto sobre la Renta que "lo dispuesto en el párrafo anterior será también aplicable a los ingresos que obtengan las sociedades cooperativas de producción de bienes", debe entenderse que no todas las sociedades cooperativas de producción de bienes gozan del beneficio de la exención, sino sólo aquellas que reúnen los requisitos y se sujetan a los términos del párrafo primero, esto es, que se dediquen exclusivamente a actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras y se ajusten, en lo conducente, a las demás condiciones requeridas para que opere dicho beneficio fiscal."*¹¹⁵

Por otro lado, también ha resultado que cuando la ley faculta a la autoridad administrativa para conceder o negar la franquicia, a su arbitrio y según las circunstancias de cada caso, el goce de la exención sólo inicia desde la fecha de la correspondiente declaratoria: en cambio, cuando la ley misma señala las hipótesis en que los particulares deben gozar de la exención, y sólo faculta a la autoridad para comprobar que el caso que se plantea se halla comprendido dentro de la situación legal, el beneficio existe por obra directa de la ley mismas, y las declaratoria respectiva retrotrae sus efectos al momento en que se inició la vigencia de la ley, o en que el particular se situó en las hipótesis previstas por la propia ley.

Por último, las exenciones, tratándose de su interpretación, se rigen por el artículo 5º del Código Fiscal de la Federación dispone que

¹¹⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XV, Marzo de 2002, Página: 299, Tesis: 2a./J. 17/2002.

"las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, son de aplicación estricta: En el caso de las exenciones al constituir una excepción a las disposiciones que establecen cargas a los particulares, su aplicación debe ser estricta."

Una vez analizado el tema de las exenciones abordaremos el estudio de la procedencia del juicio de amparo al señalar como acto reclamado el preceptos que lleva inmerso el beneficio o trato preferente de las exenciones fiscales.

CAPÍTULO V.

5. PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA EXENCIONES FISCALES.

5.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Es sencillo advertir que cuando se habla de exenciones fiscales previstas en ordenamiento de observancia general, llámese leyes o decretos, por referirse a normas por omisión, es decir, que contiene un beneficio o privilegio a favor de determinadas personas, excluyendo a la mayoría, el juicio de amparo, como medio para obtener la inclusión en tal beneficio o privilegio, resulta improcedente, por existir la imposibilidad material de concretizar, en la esfera jurídica del quejoso, los efectos restitutorios que ordena el artículo 80 de la Ley de Amparo, sin embargo existe una excepción a la regla, que se refiere a la impugnación del precepto que contiene la exención y a su vez el sistema impositivo creado por la norma relativa.

Los anteriores razonamientos los abordaremos con mayor detenimiento en los siguientes dos temas.

5.2. EXENCIONES PREVISTAS EN LEY.

El juicio de amparo es un proceso, donde se reclaman actos de autoridad, y que tiene por finalidad proteger exclusivamente al solicitante del amparo, de acuerdo al principio de relatividad, protección que tiene por efecto restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada, si el acto es de carácter positivo, o de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si el acto es de carácter negativo.

A través de este juicio se resguardan las garantías individuales de los gobernados contenidas en la Carta Magna. Su procedencia requiera que los actos de autoridad puedan causar perjuicio a la esfera jurídica del interesado y, sólo en forma excluyente prevé ciertos actos contra los que resulta inatendible la vía, tales actos son los que se encuentran comprendidos en el artículo 73 de la Ley de Amparo.

Esas causas de improcedencia impiden al juzgador de amparo pronunciarse sobre los argumentos de las partes tendentes a evidenciar la constitucionalidad o legalidad de los actos reclamados, obligándolo a decretar el sobreseimiento en el juicio, tal como lo ha considerado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia en la tesis cuyo rubro es:

“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO. Si el Juez de Distrito resuelve sobreseer en un juicio, donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de los conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo liberaba al a quo de abordar tal estudio, sino que lo imposibilitaba para realizarlo; de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.”¹¹⁶

En atención a ello y siendo que el estudio de las causales de improcedencia es de orden público y estudio preferente, tal como se desprende del último párrafo del artículo 73, en cita, la fracción XVIII establece la posibilidad de actualización de una diversa causa además de las enunciadas de forma expresa en sus diversas fracciones. El artículo citado prevé:

“Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

...

XVIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.”¹¹⁷

¹¹⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: VIII, Agosto de 1998, Tesis: 2a./J. 52/98, Página: 244

¹¹⁷ Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Ediciones Fiscales ISEF.

Es conveniente precisar que no falta quién censure la prevención referente a que la improcedencia resulte de alguna disposición legal, argumentando que es indebido que se deje a la ley secundaria la posibilidad de establecer la improcedencia del juicio de garantías; sin embargo, esta fracción no se refiere a tales leyes u ordenamientos secundarios, sino a los que se derivan precisamente de la legislación propia del juicio de amparo o que de alguna manera se vinculan estrechamente con ella, es decir, como ya dijimos en capítulos anteriores se refiere a la improcedencia del juicio que se establezca en la Constitución Federal, la jurisprudencia y de la propia Ley de Amparo, pues el legislador deja abierta tal posibilidad.

En ese supuesto, cuando en la constitución o en la ley de amparo se prevea alguna norma con la que, relacionada al caso concreto, resulte improcedente el juicio de amparo, lo evidenciara el juzgador, aun cuando no exista agravio al respecto, en atención a que, como ya se dijo, el estudio de la procedencia del juicio de amparo es de orden público y estudio preferente.

Esta obligación existe tanto para el juzgador de primer grado como para el órgano revisor, análisis que se podrá llevar a cabo incluso en los casos en que el juez de Distrito la haya estimado actualizada, o bien la haya desestimado, o bien, al advertirse un motivo distinto de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, que se puede estudiar con un matiz diferente.

De considerar lo contrario sería tanto como obligar al revisor a que analice todas y cada una de las cuestiones planteadas por el quejoso o recurrente, tendentes, por ejemplo, a evidencia el fondo del asunto planteado, por el simple hecho de ser propuesta como conceptos de violación o a guisa de agravios; cuando que, previamente, se ha advertido que en el caso se actualizó una causa de improcedencia.

En el recurso de revisión tal aseveración encuentra sustento en el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo que dispone:

“Artículo 91.- El tribunal en Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados

de Circuito, al conocer de los asuntos en revisión, observarán las siguientes reglas:

...
III.- Si consideran infundada la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo en los casos del artículo 37, para sobreseer en él en la audiencia constitucional después de que las partes hayan rendido pruebas y presentado sus alegatos, podrán confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, o bien revocar la resolución recurrida y entrar al fondo del asunto, para pronunciar la sentencia que corresponda, concediendo o negando el amparo; y
..."

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la obligación de analizar las causas de improcedencia en el amparo en revisión ha resuelto:

"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA.

Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente al fallo, pero esto no opera en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y, de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimada determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea generado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme.”¹¹⁸

“IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN, PUEDE HACERSE SIN EXAMINAR LA CAUSA ADVERTIDA POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el tribunal revisor tiene plenas facultades para examinar la existencia de una causal de improcedencia diversa de la advertida por el juzgador de primer grado, inclusive en torno a un motivo diferente de los apreciados respecto de una misma hipótesis legal, toda vez que como el análisis de la procedencia del juicio de garantías es una cuestión de orden público, es susceptible de estudio en cualquier instancia. También se ha sostenido que

¹¹⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: X, Noviembre de 1999, Tesis: P.J.J. 122/99, Página: 28

ciertas causas de improcedencia son de estudio preferente, por los efectos que producen, y que basta el examen de una sola de ellas para resolver en el sentido de decretar el sobreseimiento en el juicio. Con base en los criterios anteriores debe concluirse que si bien, en rigor literal, el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo consagra el estudio del agravio relacionado con los motivos de improcedencia en que el juzgador de primera instancia se apoyó para sobreseer, la práctica judicial ha reconocido la conveniencia de omitir su estudio al decretar el sobreseimiento por diversas razones, porque tener que abordar el examen relativo, implicaría, en muchos casos, una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia que consagra el artículo 17 constitucional, pues sólo se generaría la realización de estudios para considerar ilegal el fallo recurrido, siendo que será la causa de improcedencia que determine el tribunal revisor la que, de cualquier modo, regirá el sentido de la decisión.¹¹⁹

Ahora bien, como nuestro estudio se basa en la procedencia del juicio de amparo, en el que se reclama la constitucionalidad de ordenamientos de observancia general que contengan exenciones fiscales es conveniente retomar lo que se a señalado en capítulos anteriores respecto a la exención fiscal y el sistema impositivo en la que se encuentra inmersa.

Pues bien, el sistema impositivo mexicano establece que cada ley que el Congreso de la Unión expida debe contener elementos mínimos que sean esenciales para impedir que la autoridad exactora realice actividades que lesionen el patrimonio de los particulares, es decir, la ley debe precisar el sujeto obligado, refiriéndose al contribuyente que se encuentra constreñido a cubrir el gasto público; el objeto que se grava; así como la base, refiriéndose a la cantidad sobre la cual se aplicara la tasa cuota o tarifa, las cuales pueden ser

¹¹⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo: X, Septiembre de 1999, Tesis: P. LXV/99, Página: 7

representadas por algún porcentaje o cantidad de dinero, igualmente las leyes impositivas debe contener la forma de realizar el pago, ya sea en moneda de cuño legal y curso corriente o bien es especie, como puede suceder tratándose del impuesto sobre la renta, que permite pagar con obras de arte; y por último debe especificar el tiempo de pago, que puede realizarse a través de una sola exhibición o varias como sucede con los pagos parciales o anuales, en los ordenamientos impositivos también puede existir un apartado de exenciones, cuya finalidad es eliminar de la regla general de la causación ciertos hechos o sujetos imposables, por razones de equidad, conveniencia o política económica, así como un apartado de deducciones, que persiguen aligerar la carga tributaria.

Tales elementos esenciales del tributo deben cumplir con el principio de legalidad que se encuentra previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, el cumplir con este principio impide a la autoridad recaudadora variar alguno de los elementos del impuesto y, por ende, le impide también que se deje a su arbitrio el determinar, en las resoluciones que emita en ejercicio de sus facultades, alguno de los elementos a los que hemos hecho referencia.

En atención al principio de legalidad contenido en el precepto constitucional citado, corresponde únicamente al legislador determinar los tributos y las bases de su imposición, de acuerdo a las facultades otorgadas por la constitución y a las necesidades imperantes de contribuir a cubrir el presupuesto siempre que esa generalidad del tributo respete los principio de proporcionalidad y equidad.

El artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone, en la parte que nos interesa, lo siguiente:

“Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

...

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

Al prever el artículo constitucional la obligación de contribuir a los gastos públicos en la forma que establezcan las leyes, no se limita sólo a las normas que establezcan los supuestos de causación sino también sus excepciones como lo son las exenciones que se encuentra previsto en las leyes impositivas, pues se reitera, se traduce en una excepción a la regla general de enterar el tributo, por lo cual, las razones por las que se establezca este tipo de beneficio a ciertos individuos debe encontrarse sustentado por una ley, tal como dan noticia las tesis que a continuación se transcriben:

“EXENCIONES TRIBUTARIAS. LAS RAZONES PARA JUSTIFICARLAS DEBEN DESPRENDERSE CLARAMENTE DE LA LEY O EXPRESARSE EN EL PROCESO LEGISLATIVO EN QUE SE SUSTENTAN.

Cuando en una ley tributaria se establece una exención, ésta debe justificarse como situación de excepción, ya sea porque del propio contenido de la ley se advierta con claridad o porque en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, en los dictámenes de las comisiones legislativas o en las discusiones parlamentarias de las Cámaras que sustentaron la norma que prevea la exención, se expresen las razones que den esa justificación.”

Cuando por algún motivo el sistema tributario que venía funcionando sufre alguna modificación, por virtud de una reforma, o incluso derogue el apartado de exenciones, para efectos de la procedencia del juicio de amparo que se promueva en su contra se debe atender a lo siguiente:

Como hemos dicho, la exención de un gravamen es aquella institución jurídica por virtud de la cual, conservándose los elementos de la relación jurídica tributaria se eliminan, parcial o totalmente, de la regla general de causación ciertos hechos o sujetos imponible, por razones diversa, que atienden a la equidad, a la política económica o simplemente a la conveniencia.

Este tipo de excepciones a la regla general se constituye como una situación de privilegio que debe, como ya se dijo, estar

expresamente señalada en la ley, y su existencia no se deduce; su interpretación es estricta, es decir, exactamente en los términos que se encuentra redactada, tal como lo dispone el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación; su aplicación es siempre a futuro, es temporal y subsiste hasta en tanto no se modifique o derogue la disposición que la contiene; y debe ser establecida por el legislador, en estricto cumplimiento al mandato constitucional contenido en el artículo 31, fracción IV, considerando la situación objetiva en que se encuentren los causantes del gravamen.

Precisamente por lo delicado de la exención, el artículo 28 constitucional establece en su primer párrafo lo siguiente:

“Artículo 28.- En los Estado Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo trato se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

...”

De lo anterior transcrito se advierte que encarga al congreso de la unión, único facultado para expedir leyes, establecer con precisión las circunstancias en que, puede o no, operar una medida liberatoria de impuestos como la que nos ocupa.

Por su parte el artículo 31, fracción IV, de la constitución mexicana, establece la necesidad de que las cargas para los gobernados se encuentren previstos en una ley, lo cual significa no sólo que el acto creador del impuesto deba emanar del Poder Legislativo, sino que se consigne de manera expresa en la ley que establece el tributo, los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación, así como el objeto, la base y la cantidad de la prestación.

Lo anterior impide, en consecuencia, que cualquier otro ente o poder público, incluyendo el Presidente de la República, determine los elementos del impuesto, así como la creación de exenciones que no se encuentren previstas en la ley, evitando de esta manera

arbitrariedades de su imposición y la imprevisibilidad de la carga tributaria.

Es conveniente hacer énfasis en que el poder único y exclusivo para establecer exenciones se encuentra a cargo del poder legislativo a través del Congreso de la Unión tal como la Suprema Corte de Justicia lo ha establecido en la jurisprudencia siguiente:

"EXENCION DE IMPUESTOS. SOLO COMPETE ESTABLECERLA AL PODER LEGISLATIVO EN UNA LEY, NO AL EJECUTIVO EN USO DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA. *El establecimiento de exenciones fiscales, es facultad exclusiva del órgano legislativo, por lo que no cabe aceptar su ejercicio por parte del Ejecutivo a través de reglamentos, según se infiere del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto prohíbe "las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes", reserva que se confirma por la íntima conexión que la parte transcrita tiene con la fracción IV del artículo 31 constitucional, que al establecer la obligación de contribuir al gasto público, impone la condición de que ello se logre "de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". Esta Suprema Corte siempre ha interpretado que en este aspecto, por ley debe entenderse un acto formal y materialmente legislativo, por lo cual ha de considerarse que si la creación de tributos, así como sus elementos fundamentales son atribuciones exclusivas del legislador, también lo es la de establecer exenciones impositivas, que guardan una conexión inseparable con los elementos tributarios de legalidad y equidad, sin que valga en contra de tales disposiciones constitucionales, ningún precepto legal."*

Ahora bien, lo anteriormente explicado adquiere relevante importancia si se toma en consideración el contenido del artículo 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 80, ambos de la Ley de Amparo, los que disponen que el juicio de garantías resulta improcedente cuando existe la imposibilidad jurídica de que se produzcan los efectos restitutorios de la sentencia concesoria que se

dicte, cuando resulte fundado alguno de los conceptos de violación que se esgrima en su oportunidad.

El artículo 80 de la Ley de Amparo prevé expresamente lo siguiente:

“Artículo 80.- 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 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 trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantías exija.”

En atención a ello, la expedición de un decreto que contenga la reforma o derogación de un ordenamiento tributario reviste el carácter de positivo, en virtud de que consisten en una conducta comisiva por parte de la autoridad responsable, es decir, la discusión, aprobación y expedición de una disposición que establezca una exención del pago del impuesto a favor de determinadas personas ya sean físicas o morales, se traduce en una conducta activa del Congreso de la Unión y del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En esa tesitura, siendo de carácter positivo la naturaleza de la exención tributaria, los efectos de la ejecutoria que se dictara, en caso de fructificar alguno de los conceptos de violación aducidos sobre el tema, de acuerdo a lo previsto por el artículo 80 de la Ley de Amparo, sería el de restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, efectos que no se podrían traducir en incluir al quejoso dentro del supuesto previsto en la norma que fue objeto de reforma por el decreto correspondiente, es decir, que se le incluyera en tal exención, pues resultaría jurídicamente imposible ya que, por una parte, los tribunales de amparo carecen de facultades para realizar una declaratoria en tal sentido, en atención a que como ya se dijo anteriormente el poder facultado para expedir leyes que contengan ese privilegio es el legislativo, es decir, el establecimiento de una exención y de los sujetos beneficiados con ésta es facultad

exclusiva del legislador y, por otra parte, los efectos del amparo contra leyes consisten en nulificar la eficacia jurídica de la norma reclamada.

El anterior razonamiento tiene su apoyo en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"LEYES, AMPARO CONTRA, EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN. *La decisión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley que se tome en una sentencia de amparo que ha causado ejecutoria, constituye cosa juzgada. Consecuentemente, si se concedió el amparo, el efecto inmediato será nulificar la validez jurídica de la ley reclamada en relación con el quejoso y si el juicio se promovió con motivo del primer acto de aplicación, éste también será contrario al orden constitucional; dentro del mismo supuesto de concesión del amparo, ninguna autoridad puede volverle a aplicar válidamente la norma jurídica que ya se juzgó, dado que la situación jurídica del quejoso se rige por la sentencia protectora. En cambio, cuando el fallo es desfavorable respecto de la ley, las autoridades pueden aplicársela válidamente; por ello, una vez que el juicio de garantías se ha promovido contra la ley y se obtiene pronunciamiento de fondo, sea que se conceda o se niegue la protección solicitada en sentencia ejecutoria, la decisión sobre su congruencia o incongruencia con el orden constitucional se ha convertido en cosa juzgada.*"

Aunado a lo anterior, con la concesión del amparo, por considerar fundad alguno de los conceptos de violación tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad de la norma que contiene la exención reclamada, se dejaría insubsistente para el quejoso dicha norma, sin embargo con ello no se lograría la liberación del pago del tributo, porque esta obligación no proviene del artículo que contiene la exención, sino del sistema tributario creado por cada ley impositiva, el cual queda incólume; y tampoco podría, válidamente, disfrutar de la exención que se establece en precepto que la contenga, porque si el quejoso precisamente lo tilda de inconstitucional por establecer una exención a favor de determinados contribuyentes, resulta ilógico que

se establezca un beneficio a su favor fundándose en un acto contrario a la Carta Magna. Tal como lo señala la jurisprudencia de nuestro alto tribunal del tenor siguiente:

“CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY. Si el mismo quejoso sostiene que la ley o reglamento que reclama, es anticonstitucional, es ilógico que pretenda que dicha ley o reglamento tenga efectos en su beneficio; pues a tanto equivale como a pretender que se revista de fuerza constitucional a leyes que están en abierta pugna con la Carta Federal.”¹²⁰

Además, conviene enfatizar que, al tratarse de leyes omitivas, resultaría jurídicamente imposible incluir al quejoso en el mencionado beneficio, en virtud de que no se podría ubicar dentro de la hipótesis normativa de los beneficiados con la exención, actualizándose por esa razón la causa de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción XVIII en relación con el artículo 80, ambos de la Ley de Amparo, lo anterior tiene su apoyo en la jurisprudencia siguiente:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA CUANDO EXISTE LA IMPOSIBILIDAD JURÍDICA DE QUE SE PRODUZCAN LOS EFECTOS RESTITUTORIOS DE LA SENTENCIA CONCESORIA QUE, EN SU CASO, SE DICTE. De acuerdo con lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Amparo y en la tesis de jurisprudencia número 1,74, publicada en la página 297 de la Octava Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1975, con el texto siguiente: “SENTENCIAS DE AMPARO.- El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven.”; y en virtud de que el juicio de garantías debe tener siempre una finalidad

¹²⁰ Apéndice de 1995, Quinta Época, Tomo: Tomo I, Parte SCJN, Tesis: 92, Página: 104.

*práctica y no ser medio para realizar una actividad meramente especulativa, para la procedencia del mismo es menester que la sentencia que en él se dicte, en el supuesto de que sea favorable a la parte quejosa, pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, o cuando sea de carácter negativo (o constituya una abstención), se obligue a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.*¹²¹

Lo hasta aquí expuesto, podría acarrear confusión en el aspecto de que se dejaría en estado de indefensión a los gobernados que, estando excluidos del beneficio de la exención, quisieran impugnarla.

Sin embargo, no es el caso, en virtud de que se encuentran en posibilidad de impugnar su inconstitucionalidad, pero a través de un planteamiento diferente, es decir, impugnando precisamente el sistema tributario en el cual se encuentra inmersa, al mismo tiempo que se reclame el artículo que contenga la exención que se considere inconstitucional.

Retomando lo expuesto, tenemos que, las leyes impositivos en México tienen un sistema tributario propio expedido por el poder legislativo en ejercicio de sus facultades otorgadas por la constitución, la facultad de expedir leyes en materia tributaria debe cumplir con el principio de legalidad establecido en el artículo 31, fracción IV, obligación que se extiende en la materia de la exención, en atención a lo previsto por el diverso artículo 28, es decir, debe establecerse los sujetos, el objeto, la base, tasa o tarifa, y en su caso de existir el apartado de deducciones y de exenciones, ahora bien, si con la modificación o reforma que sufra este sistema impositivo se modifica

¹²¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: VI, Diciembre de 1997, Tesis: P./J. 90/97, Página: 9.

el apartado de exenciones es evidente que no se tratara del mismo sistema, por lo que el quejoso se encontrara en posibilidad de impugnar las disposiciones de la ley en que se encuentre establecidos los elementos esenciales del tributo, al mismo tiempo que podrá reclamar el precepto en el que se encuentre inmersa la exención.

No pasa inadvertido el hecho de que podría alegarse que la promoción del juicio de amparo en su caso resultaría extemporáneo en relación con los artículos que contengan los demás elementos esenciales del tributo, los cuales no sufrieron reforma o modificación, por constituir actos consentidos, al no ser impugnados dentro del término que para tal efecto prevén los artículos 21 y 22 de la Ley de Amparo.

Sin embargo, lo cierto es que la introducción de la reforma que contenga una exención a favor de determinados contribuyentes hace evidente que para el gobernado afectado con esa modificación el sistema tributario que venía funcionando y que aceptó en su momento ya no sea el mismo, modificación o reforma que le otorga el derecho de reclamar en amparo el tributo por la exención que considera injusta; además, si se tiene presente que es la ley y sus reformas las que establecen la obligación de pago del tributo, resulta válido reclamar tanto la ley como sus reformas, pues de estos elementos se hacen depender los motivos de inconstitucionalidad que se atribuyen al impuesto a cuyo pago se encuentran obligados los sujetos pasivos.

Al respecto se ha pronunciado tanto el Pleno como la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las siguientes tesis cuyo rubro y texto son los siguientes:

“AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS. *La razón por la que se admite la procedencia del juicio de garantías en contra de una norma general que es reformada, es que de acuerdo con el artículo 72, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un acto nuevo (principio de autoridad formal), por lo que, en*

principio, sólo respecto de ella se actualiza la procedencia del amparo y no en contra de los demás preceptos de una ley, los que deben estimarse ya consentidos por el gobernado si no los reclamó dentro de los plazos previstos por la Ley de Amparo. Por consiguiente, un acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, el texto legal referido y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a una misma ley guardan una relación ordinaria y común con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian. De esta guisa, resulta que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determinada ley, para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás de la ley relativa que guarden una relación ordinaria con el reformado en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que autoriza su impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal, que desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma."¹²²

"LEYES, AMPARO CONTRA. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODO EL ORDENAMIENTO JURÍDICO, SINO SÓLO EL PRONUNCIAMIENTO ESPECÍFICO DEL LEGISLADOR Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS. La razón por la que se admite la procedencia del juicio de garantías en

¹²² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Plero. Tomo: X, Noviembre de 1999, Tesis: P./J. 114/99, Página: 18

contra de una norma general que es reformada es la de que, de acuerdo con el artículo 72, inciso f), de la Constitución General de la República, constituye un acto nuevo (principio de autoridad formal), por lo que sólo respecto de ella se actualiza la procedencia del amparo y no en contra de los demás preceptos del ordenamiento jurídico, los que deben estimarse ya consentidos por el gobernado si no los reclamó dentro de los plazos previstos al respecto por la Ley de Amparo. Por consiguiente, un acto legislativo que reforma o modifica un texto legal da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, el pronunciamiento específico del legislador y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a un mismo cuerpo normativo guardan una relación ordinaria y común con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian. De esta guisa, resulta que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determinado ordenamiento jurídico, para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás del relativo cuerpo normativo que guarden una relación ordinaria con el reformado, en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que autoriza su impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal que, desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma.¹²³

¹²³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo: VI, Diciembre de 1997, Tesis: 2a. CXLIV/97, Página: 373

5.3. EXENCIONES PREVISTAS EN DECRETOS EMITIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Por lo que se refiere a los Decretos expedidos por el Presidente de la República, aunque ya se estableció que resultan ilegales, porque el único facultado para expedir normas de carácter general que contengan exenciones es el Congreso de la Unión, lo cierto es que constituye una práctica común en la actualidad, además de que con tal actuar el Presidente de la República beneficia a un número de individuos, lo que permite, a los gobernados que no se encuentran incluidos en tal beneficio, ocurrir al juicio de amparo con la finalidad de obtener los mismo derechos otorgados en tal decreto, por lo que su análisis en este trabajo es indispensable.

En ese orden de ideas, aunque el decreto emitido por el Ejecutivo constituye un acto formalmente distinto al legislativo irrefutablemente provoca que dentro de la realidad jurídica y económica de los contribuyentes se presente una modificación que les crea perjuicio y que por ende, sea susceptible de someterse al análisis de su constitucionalidad.

Antes de iniciar el estudio de los Decretos presidenciales que contienen exenciones fiscales liberatorias del pago de determinado impuesto a ciertos contribuyentes, es preciso señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió tesis pronunciándose sobre la improcedencia del juicio de amparo cuando se reclaman actos de esa naturaleza, tesis que para una mejor comprensión se transcribe:

“ACTIVO, IMPUESTO AL. IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO EN CONTRA DE DECRETOS PRESIDENCIALES QUE EXIMEN DEL PAGO DE AQUÉL, A DETERMINADOS CONTRIBUYENTES. Es improcedente el amparo promovido en contra de los decretos expedidos por el presidente de la República que eximen totalmente del pago del impuesto al activo que se cause durante un ejercicio fiscal, a determinados contribuyentes. Lo anterior deriva de la imposibilidad jurídica de materializar, en tal hipótesis, los efectos restitutorios que son propios del amparo, los que si bien

se traducirían, fundamentalmente, en dejar insubsistente para el quejoso el decreto respectivo, con ello no lograría la liberación del pago del tributo, porque esta obligación no proviene del decreto, sino de la Ley del Impuesto al Activo, que queda intocada; y tampoco podría, válidamente, disfrutar de la exención que establece el mencionado ordenamiento del Ejecutivo, porque si el mismo quejoso sostiene que es inconstitucional, por instituir la exención, es ilógico pretender que tenga efectos en su beneficio, además de que la protección constitucional tampoco podría tener el efecto general de derogar el precepto en comento de dicho ordenamiento administrativo; por tanto, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73, en relación con el artículo 80, este último interpretado en sentido contrario, ambos de la Ley de Amparo.”¹²⁴

Tal criterio concluyó así, en virtud de que, la Suprema Corte consideró que la ley reclamada, que establece tal impuesto se mantuvo incólume, es decir, no existió modificación formal de ella, por lo que no se podría restituir al agraviado en el goce de la garantía individual violada.

Sin embargo, cuando por cualquier razón se introducen, en el sistema que venía consintiendo el contribuyente, un elemento ajeno, como una exención, y esa introducción se realiza a través de un decreto presidencial se evidencia, de esa forma, que el sistema que se encontraba funcionando y consentido por el gobernado ya no sea el mismo.

Como ejemplo que ilustre nuestro discernimiento, podemos citar a la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2001, en su artículo 19, así como el Decreto de quince de marzo de dos mil uno, los que disponen:

¹²⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Fuente: Tomo: VI, Diciembre de 1997, Tesis: 2a. CXXXIX/97, Página: 365

Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2001

“Artículo 19.- Se derogan las disposiciones que contengan exenciones, totales o parciales, o consideren a personas como no sujetos de contribuciones federales, otorguen tratamientos preferenciales o diferenciales en materia de ingresos y contribuciones federales, distintos de los establecidos en el Código Fiscal de la Federación, ordenamientos legales referentes a organismos descentralizados federales que prestan los servicios de seguridad social, decretos presidenciales, tratados internacionales y las leyes que establecen dichas contribuciones, así como los reglamentos de las mismas.

(...)¹²⁵

“Decreto por el que se exime totalmente del pago del impuesto al activo que se cause durante el ejercicio fiscal de 2001, a los contribuyentes que se indican.

VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 39, fracción I, del Código Fiscal de la Federación y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Que durante los últimos años se han venido otorgando diversos estímulos para la producción o venta de productos, así como para asegurar la recuperación económica y el empleo, consolidándose con ello las bases para el crecimiento sostenido de la economía;

Que dentro de dichos estímulos se ha otorgado la exención del pago del impuesto al activo, a las empresas medianas y pequeñas cuyos ingresos no excedan de una cantidad determinada, por representar estas empresas una fuente importante de empleo y por

¹²⁵ Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2001.

constituir un sector o actividad especialmente vulnerable por el entorno económico;

Que es necesario dar continuidad a los apoyos otorgados por el Gobierno Federal a fin de que se sigan capitalizando los beneficios de la recuperación económica, estimándose pertinente otorgar por un año más a dichas empresas la exención del pago del impuesto al activo, y

Que el Ejecutivo Federal a mi cargo comparte la recomendación del Honorable Congreso de la Unión de emitir un nuevo Decreto que contenga la exención del impuesto al activo para las pequeñas y medianas empresas, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

Artículo Primero. Se exime totalmente del pago del impuesto al activo que se cause durante el ejercicio fiscal de 2001, a los contribuyentes del citado impuesto, cuyos ingresos para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta en el ejercicio de 2000, no hubieran excedido de \$14'700,000.00 (Catorce millones setecientos mil pesos 00/100 M.N.).

Artículo Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá las disposiciones necesarias para la correcta y debida aplicación de la exención prevista en el presente Decreto.

TRANSITORIO

Único. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los quince días del mes de marzo de dos mil uno.- Vicente Fox Quesada.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, José Francisco Gil Díaz.- Rúbrica.¹²⁶

Como puede advertirse, de lo transcrito, los elementos esenciales del tributo como son: sujetos, objeto, base, tasa, cuota o tarifa, forma y época de pago, obviamente se encuentran

¹²⁶ Diario Oficial de la Federación

descritos en la Ley respectiva, mientras que en el decreto presidencial se encuentra prevista una exención del tributo que es adicional a las que se encuentren descritas en la Ley del Impuesto al Activo.

Ahora bien, el artículo 19 de la Ley de Ingresos de la Federación, al derogar todas aquellas disposiciones que contengan exenciones, totales o parciales, o consideren a personas como no sujetos de contribuciones federales, otorguen tratamientos preferenciales o diferenciales en materia de ingresos y contribuciones federales, distintos de los establecidos en decretos presidenciales, entre otros, no hace sino acoger, permitir o convalidar, la expedición de los famosos decretos presidenciales de exención.

Decretos que violan el principio de legalidad en las contribuciones previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pues como ya se vio, es la ley la que debe contener claramente especificados los elementos del tributo, sin que puede quedar al arbitrio de la autoridad exactora ni de cualquier otra la determinación de los elementos esenciales del tributo, correspondiéndole exclusivamente al legislador determinar los impuestos y las bases de su imposición de acuerdo con sus facultades constitucionales y las necesidades del presupuesto al que deban contribuir los mexicanos, tal como ya ha quedado demostrado en el capítulo anterior.

El orden jurídico positivo se encuentra conformado por una gran diversidad de disposiciones de observancia general, jerárquicamente ordenadas y complementarias entre sí.

En nuestro país, a la cúpula de ese orden jurídico se encuentra la Constitución Federal, seguida de los tratados internacionales, las leyes secundarias y reglamentos, acuerdos, o circulares administrativos de carácter colectivo.

Por virtud de la interacción existente entre todas y cada una de tales disposiciones, resulta que aquellas relacionadas con un mismo objeto, como consecuencia de su temporalidad y ámbito de aplicación propios, conformarán un sistema único o marco normativo particular y

específico.

Lo anterior es así, porque desde el momento en que inician su vigencia, con independencia del origen formal y jerarquía de las disposiciones, el gobernado se encuentra compelido a observarlas todas ellas, sin exclusión, so pena de ser merecedor de la sanción que respectivamente establezcan.

Por lo que resulta un hecho innegable que para el gobernado, la introducción de un nuevo elemento al marco jurídico que ha venido prevaleciendo a merced de la interacción de normas de carácter general con objeto común, o la alteración de alguna de sus partes integrantes, con independencia del origen formal del elemento novedoso o alterador, como un decreto presidencial, indefectiblemente modificarán el sistema normativo conforme al cual rige su desenvolvimiento, lo que por vía de consecuencia, genera que esa modificación al sistema normativo específico, haga nacer su derecho para controvertirlo.

Lo anterior tiene la finalidad de poner de manifiesto que, aun cuando exista un sistema tributario propio creado con los elementos que previó el legislador al expedir una Ley, determinando los sujetos, objeto, base, tasa, forma y época de pago del gravamen, lo cierto es que toda aquella norma o disposición de carácter general que, con independencia de su origen formal, tenga por objeto regular materialmente cualquier aspecto de los impuestos, conformará para el contribuyente una parte integrante más del sistema normativo relacionado con los tributos, las cuales conformarán una interacción temporal particular que se erigirá como un sistema tributario propio, un régimen especial de tributación cuya especial composición válidamente puede legitimar al sujeto del gravamen para cuestionar, a través del juicio de garantías, la constitucionalidad de ese marco normativo.

De ahí que se considere que la expedición de decretos exentores de impuestos, aun cuando constituye un acto formalmente distinto al legislativo, modifica la situación jurídica y económica de los contribuyentes y, por ende, pueda ser analizada su constitucionalidad a través del juicio de amparo.

Por lo que en este tipo de casos, el examen de procedencia del amparo que al respecto se realice no debe hacerse bajo una perspectiva aislada de la normas sino con una visión integradora de las disposiciones integrantes del sistema tributario de cada contribuyente.

La postura que se sostiene en el presente estudio se ve reforzada con una de las consideraciones que expuso el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 749/91, promovido por Compañía Harinera de la Laguna, sociedad anónima de capital variable, la cual es del tenor literal siguiente:

“Conviene añadir que cuando se plantea la inequidad de un tributo por introducir una exención injustificada, si ello prospera, afecta a la totalidad del sistema propio del tributo puesto que independientemente de lo que establezcan los restantes preceptos de la ley reclamada no podría superarse la inequidad producida respecto de todos los contribuyentes. Asimismo debe destacarse que la anterior consideración demuestra que todo contribuyente puede, al pretender la inequidad del tributo, impugnar una disposición que al establecer una exención a favor de otros contribuyentes se traduce en la inconstitucionalidad general de la ley. La inequidad supone necesariamente trato igual a desiguales o desigual a iguales lo que sólo puede examinarse relacionando los preceptos que a unos les dan un trato y aquellos que conceden trato diferente a los otros. Aceptar la postura de la autoridad recurrente impediría examinar la constitucionalidad de las disposiciones que establecen beneficios a favor de algún tipo de contribuyentes pues éstos, por ese motivo no tendrían interés jurídico en reclamarlos y los restantes tampoco pues serían ajenos a ellos, lo cual resulta inaceptable puesto que al introducir un trato diferente a contribuyentes iguales, en realidad no les serían ajenos pues se afectaría una situación de todos los

contribuyentes protegida por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución al señalar, en ese aspecto, que las contribuciones deben ser equitativas."

Cabe precisar en este momento que además de la tesis que en párrafos anteriores se transcribió, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas jurisprudencia sobre la improcedencia del juicio de amparo tratándose de exenciones del impuesto al activo, previstas en decretos presidenciales, como las que a continuación se transcriben:

"ACTIVO, IMPUESTO AL. IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO EN CONTRA DEL DECRETO DEL 31 DE OCTUBRE DE 1995 QUE EXIME DEL PAGO DE AQUÉL, A DETERMINADOS CONTRIBUYENTES. *Es improcedente el amparo promovido en contra del citado decreto, cuyo artículo primero exime totalmente del pago del impuesto al activo que se cause durante el ejercicio de 1996, a los contribuyentes cuyos ingresos, para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta en el ejercicio de 1995, no hayan excedido de siete millones de nuevos pesos. Lo anterior deriva de la imposibilidad jurídica de lograr, en las hipótesis contempladas, los efectos restitutorios que son propios del amparo, los que si bien se traducirían, fundamentalmente, en dejar insubsistente para el quejoso dicho decreto, con ello no lograría la liberación del pago del tributo porque esta obligación no proviene del decreto, sino de la Ley del Impuesto al Activo, que queda intocada; y tampoco podría, válidamente, disfrutar de la exención que establece el mencionado ordenamiento del Ejecutivo, porque si el mismo quejoso sostiene que es inconstitucional por instituir la exención, es ilógico pretender que tenga efectos en su beneficio, además de que la protección constitucional tampoco podría tener el efecto general de derogar el precepto en comento de dicho ordenamiento administrativo; por tanto, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73, en relación con el*

artículo 80, este último interpretado en sentido contrario, ambos de la Ley de Amparo." ¹²⁷

"EXENCIÓN TRIBUTARIA. PARA QUE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA QUE LA PREVE AFECTE EL MECANISMO IMPOSITIVO ESENCIAL DEL TRIBUTO DE QUE SE TRATE, AQUÉLLA DEBE CONTENERSE EN UN ACTO FORMAL Y MATERIALMENTE LEGISLATIVO INTEGRANTE DEL CONTEXTO NORMATIVO DEL QUE DERIVA LA RESPECTIVA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA. Al establecerse, por regla general, la exención de un tributo, en relación con una determinada categoría de contribuyentes (sujeto pasivo), respecto de cierta cantidad o porcentaje del monto sobre el cual se ha de calcular el tributo correspondiente (base gravable), o sobre el porcentaje o cantidad que se ha de aplicar a dicho valor (tasa o tarifa), tal exención se vincula con alguno o algunos de los elementos esenciales del tributo; sin embargo, para que el mecanismo impositivo esencial de éste se vea afectado con la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma que prevé su exención, es necesario que se contenga en un acto formal y materialmente legislativo integrante del contexto normativo del que deriva la respectiva obligación tributaria, pues si el beneficio tributario se prevé en un ordenamiento legal de inferior jerarquía, como podría ser un decreto expedido por el presidente de la República, la declaratoria de su inconstitucionalidad no afectaría el sistema impositivo esencial ni, por ende, la correspondiente obligación tributaria, en virtud de que el origen de ésta no se encuentra en el decreto sino en la ley respectiva, la cual quedaría intocada ante la declaratoria de inconstitucionalidad de este último." ¹²⁸

¹²⁷ Jurisprudencia P./J. 59/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, Septiembre de 1997

¹²⁸ Tesis de ejecutoria 2a. LXXVII/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XIII, Junio de 2001.

Sin embargo, con este estudio no se pretende inobservar lo dispuesto por tales jurisprudencias porque, por una parte, la primera de ellas es un criterio que aborda el examen de la procedencia del amparo bajo la perspectiva del análisis aislado del decreto de exención y no integrador como se hizo en la especie; y por otra parte, la segunda constituye una tesis aislada que no puede considerarse como jurisprudencia, es decir, aun cuando constituya tesis no puede vincular la obligatoriedad que establece el artículo 192 de la Ley de Amparo, por lo que su análisis se puede abordar de una forma distinta, por lo que se considera que puede ser abordada pues en la contidianeidad es una práctica que afecta a la mayoría de los gobernados y que debe ser analizada por los tribunales de la federación, para evitar que los gobernados se encuentren en estado de indefensión.

CONCLUSIONES

1.- Algunos litigantes cometen el error de solicitar el amparo federal contra exenciones fiscales, porque las consideran violatorias al principio de equidad contenido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisamente porque no se encuentra incluidos en ese privilegio; sin embargo, al reclamar únicamente el artículo que contiene esa exención, irremediablemente origina que se sobresea en el juicio.

2.- Se sobresee en el juicio, en virtud de que la exención es una institución jurídica de carácter omitivo, es decir, contiene un beneficio a favor de ciertas personas, por lo que atendiendo a su naturaleza, es inconcuso que con la concesión del amparo, que en su momento se otorgaría, no se podría incluir al quejoso en tal exención, pues el único facultado para otorgar ese tipo de beneficio es el poder legislativo a través de una ley.

3.- Con el fin de impedir los reiterados sobreseimientos de los juicios que se promueven contra las exenciones fiscales, es necesario reclamar, junto con el artículo que contiene esa prerrogativa, el sistema impositivo creado por la ley en el que se encuentran inmersas, es decir, reclamando al mismo tiempo, los elementos esenciales del tributo como lo son: el objeto, la base, la tasa, cuota o tarifa, la forma y la época del pago, elementos que son precisamente los que contienen las cargas contra el gobernado.

4.- De esa forma el juzgador estaría en posibilidad de analizar las exenciones fiscales a la luz de su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

5.- La propuesta de reclamar en amparo el artículo que la prevé junto con el sistema impositivo creado por la norma no se traduce en sobreseimiento con relación a los actos en los que se podría alegar extemporaneidad, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación a resuelto que los quejosos pueden reclamar en amparo el artículo que consideren inconstitucional y los que se encuentren estrechamente relacionados con él, en este caso son los artículos que prevén el objeto, sujeto, base, tasa, cuota o tarifa, la forma y el tiempo de pago.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- APÉNDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1995, SÉPTIMA EPOCA, TOMO I, PARTE SCJN, TESIS: 170, PÁGINA: 171
- 2.- ARAGONESES, PEDRO. "SENTENCIAS CONGRUENTES. PRETENSIÓN. OPOSICIÓN. FALLO." ED. AGUILAR. MADRID. 1957.
- 3.- ARRIJOA VIZCAÍNO, ADOLFO, DERECHO FISCAL, EDITORIAL THEMIS.
- 4.- BECERRA BAUTISTA, JOSÉ. "INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO PROCESAL CIVIL". CÁRDENAS EDITOR Y DISTRIBUIDOR, MÉXICO. 1977.
- 5.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. "EL JUICIO DE AMPARO". ED. PORRÚA, MÉXICO. 1994.
- 6.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. "LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES." ED. PORRÚA. MÉXICO. 1968.
- 7.- CARRETERO PÉREZ ADOLFO, DERECHO FINANCIERO, PRIMERA EDICIÓN, SANTILLA; S.A.
- 8.- CASTÁN TOBENAS, JOSÉ, DERECHO COMÚN Y FORAL, 6ª. ED. MADRID, TOMO II.
- 9.- CASTRO, JUVENTINO V. "GARANTÍAS Y AMPARO". ED. PORRÚA, MÉXICO. 1994.
- 10.- CASTRO, JUVENTINO V. "EL MINISTERIO PÚBLICO EN MÉXICO." ED. PORRÚA. MÉXICO. 1985.
- 11.- CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EDITORIAL THEMIS.
- 12.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ED. PORRÚA. MÉXICO. 1996.

- 13.- COUTO, RICARDO. "TRATADO TEÓRICO-PRÁCTICO DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO." ED. PORRÚA. MÉXICO. 1985-
- 14.- COUTURE, EDUARDO J. "FUNDAMENTOS DE DERECHO PROCESAL CIVIL." ED. DEPALMA, ARGENTINA, 1988.
- 15.- DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO, DERECHO FINANCIERO MEXICANO, EDITORIAL PORRÚA.
- 16.- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN
- 17.- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. ED. ESPASA CALPE. MADRID, 1984.
- 18.- DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO DE DERECHO USUAL. ED. HELIESTA. TOMO VII. ARGENTINA. 1980.
- 19.- DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. UNAM. MÉXICO 1984.
- 20.- ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, ED. ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. ARGENTINA, 1954, TOMO I.
- 21.- ESCRICHE, JOAQUÍN. "DICCIONARIO DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA". ED PORRÚA. MÉXICO. 1996.
- 22.- FIX ZAMUDIO, HÉCTOR. "EL JUICIO DE AMPARO". ED. PORRÚA. MÉXICO. 1964.
- 23.- FLORES ZAVALA, E. FINANZAS PÚBLICAS MEXICANAS.
- 24.- FRAGA GABINO, DERECHO ADMINISTRATIVO.
- 25.- GALINDO GARFIAS, IGNACIO. "DERECHO CIVIL". ED. PORRÚA. MÉXICO. 1991.
- 26.- GARCÍA MULLIN ROQUE, EL DEVENGO EN EL CÓDIGO TRIBUTARIO. REVISTA TRIBUTARIA, TOMO II, NÚMERO 5, MONTEVIDEO, 1975.

27.- GENEST, ROSARIO. "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA." ED. PORRÚA. MÉXICO. 1979.

28.- GIANNINI A. E., ELEMENTI DI DISTRICTO FINANZIARIO.

29.- GIANNINI, A. D., INSTITUCIONES DE DERECHO FINANCIERO, TRADUCCIÓN ESPAÑOLA ED. DE DERECHO FINANCIERO MADRID.

30.- GIULIANI FONROUGE, C. M., DERECHO FINANCIERO.

31.- GIULIANI FONROUGE CARLOS, PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO. EDITORIAL DEPALMA.

32.- GÓNGORA PIMENTEL, GENARO DAVID Y ACOSTA ROMERO, MIGUEL. "CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES". ED. PORRÚA. MÉXICO. 1986.

33.- GÓNGORA PIMENTEL, GENARO DAVID. "INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL JUICIO DE AMPARO". ED. PORRÚA. MÉXICO. 1995.

34.- GONZÁLEZ COSÍO, ARTURO. "EL JUICIO DE AMPARO". ED. PORRÚA. MÉXICO. 1985.

35.- GRIZIOTTI, BENVENUTO, PRINCIPIOS DE POLÍTICA DERECHO Y CIENCIA DE LA HACIENDA.

36.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. "DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO." ED. PORRÚA. MÉXICO 1992.

37.- JARACH DINO., FINANZAS PÚBLICAS Y DERECHO TRIBUTARIO, 1ª. ED., TOMO I, ED. ABELEDO-PERROT, BUENOS AIRES.

38.- JARACH, DINO, CURSO SUPERIOR DE DERECHO TRIBUTARIO, 1ª. EDICIÓN TOMO I.

39.-JARACH D., EL HECHO IMPONIBLE.

- 40.- LEÓN ORANTE, ROMEO. "EL JUICIO DE AMPARO". ED. JOSÉ M. CAJICA. BUENOS AIRES. ARGENTINA. 1976.
- 41.- LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULO 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ED. EDICIONES FISCALES ISEF,
- 42.- LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL, EDITORIAL PORRÚA.
- 43.- MARGÁIN, H. B., LOS DERECHOS INDIVIDUALES Y EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, MÉXICO, 1968.
- 44.- MARGAIN MANATOU, EMILIO, INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO.
- 45.- MINISTRO ORTÍZ MAYAGOITIA, GUILLERMO. "CONFERENCIA SOBRE LA SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO". MÉXICO. 1988.
- 46.- NORIEGA CANTÚ, ALFONSO. "LECCIONES DE AMPARO". EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO. 1991.
- 47.- ORTEGA ARENAS, JOAQUÍN. EL JUICIO DE AMPARO. MITO Y REALIDAD. ED. CLARIDAD, MÉXICO, 1990.
- 48.- OVALLE FAVELA, JOSÉ. "TEORÍA GENERAL DEL PROCESO". ED. HARLA. MÉXICO. 1991.
- 49.- PINA Y VARA RAFAEL DE. "DICCIONARIO DE DERECHO". ED. PORRÚA. MÉXICO. 1989.
- 50.- PUGLIESE, M., INSTITUCIONES DE DERECHO FINANCIERO.
- 51.- REICHEL, HANS. "LA LEY Y LA SENTENCIA". TRAD. DE EMILIO MIÑANA VILLAGRASA. ED. REUS. MADRID. 1921.
- 52.- ROCCO, ALFREDO. "LA SENTENCIA CIVIL". TRAD. OVEJERA ED. LA LEY. BS. AS. MADRID. 1943.

53.- ROCCO, ALFREDO. "LA SENTENCIA CIVIL." CÁRDENAS, EDITOR Y DISTRIBUIDOR. MÉXICO. 1985.

54.- SÁINZ DE BUJANDA, F., SISTEMA DE DERECHO FINANCIERO I, VOL. 2.

55.- SÁINZ DE BUJANDA, FERNANDO, HACIENDA Y DERECHO, VOL. IV.

56.- SMITH, ADAM, INVESTIGACIÓN DE LA NATURALEZA Y CAUSAS DE LA RIQUEZA DE LAS NACIONES, LIBRO V, TOMO II.

57.- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, APÉNDICE 1917-1995, QUINTA, OCTAVA Y NOVENA EPOCA.

58.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. "MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO". ED. THEMIS. MÉXICO 1996.

59.- TRUEBA URBINA ALBERTO Y TRUEBA BARRERA JORGE. "NUEVA LEGISLACIÓN DE AMPARO REFORMADA". ED. PORRÚA, MÉXICO. 1996.

60.- VERGARA TEJADA, JOSÉ MOISÉS. "PRÁCTICA FORENSE EN MATERIA DE AMPARO". ED. ANGEL EDITOR. MÉXICO. 1997.