



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL
AMPARO DIRECTO CONTRA LAS SENTENCIAS
DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA.**

TESIS PROFESIONAL

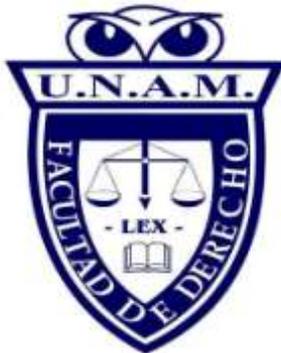
QUE PRESENTA:

JOSÉ ALEJANDRO VALENCIA ROSAS

PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

**DIRECTOR DE TESIS: LIC. MIGUEL ÁNGEL RAFAEL
VÁZQUEZ ROBLES.**



MÉXICO, D.F.

2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y
FINANZAS PÚBLICAS**

Cd. Universitaria, D. F., 17 de agosto de 2011.

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **VALENCIA ROSAS JOSÉ ALEJANDRO** bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis titulada **"LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO DIRECTO CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA"**

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

**Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Director.**

LIC. MIGUEL ÁNGEL RAFAELVÁZQUEZ ROBLES.



**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE**

100 UNAM
UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE MÉXICO
1910 - 2010

DEDICATORIAS.

DEDICO ESTA TESIS CON MUCHO CARIÑO A:

MI MADRE: LIC. TERESA ROSAS GONZÁLEZ.

Por tu amor, cariño, apoyo y comprensión sin condiciones ni medida, los cuales me han impulsado a realizarme como profesionista y convirtiendo este logro de mi vida, en un éxito más de la tuya. Gracias mamita.

MI PADRE: C.P. JOSÉ VALENCIA CHÁVEZ.

Gracias por tu apoyo y amor a tu manera, los cuales me han servido para ser mejor día a día.

MI HERMANA: SRITA. LESLY VALENCIA ROSAS.

Por tu cariño y apoyo, que de gran manera me han servido para poner empeño y constancia en las cosas, como tú lo sabes hacer, y que al final se verán los frutos del esfuerzo.

MIS ABUELOS MATERNOS: SR. FELIX ROSAS RAMÍREZ. (†) SRA. CATALINA GONZÁLEZ GÓMEZ.

Por la gran formación que me dieron, llena de amor y paciencia, la cual me permitió llegar hasta el final. Muchísimas gracias por todo.

MIS ABUELOS PATERNOS: SR. VICENTE VALENCIA BARRAGAN. (†) SRA. EMILIA CHÁVEZ LÓPEZ. (†)

Muchas gracias por brindarme su amor, el cual recordare y lo tendré presente siempre.

MIS TÍOS.

Les agradezco sus consejos y el gran tiempo que hemos compartido el cual sirvió para desarrollarme a lo largo de los años.

MIS PRIMOS.

Por servirme de ejemplo, tomando ahora la responsabilidad para ayuda de los más pequeños.

LA SRITA. YOSELINE MANZANARES GALICIA.

Gracias por tu cariño y apoyo así como todos los momentos que hemos compartido, los cuales son un impulso para seguir creciendo en todos los aspectos.

MIS AMIGAS Y AMIGOS DE TODA LA VIDA: ALINE, BERENICE, ÚRSULA, RUBÉN, RICHY, SERGIO, BRUNO, ALFREDO, RICARDO, ELIO, ARTURO, RAÚL, CHRISTIAN Y DANIEL.

Por permitirme formar parte de sus vidas desde niños y compartir tantas aventuras, experiencias y triunfos, los cuales no los cambiaría por nada.

MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE LA FACULTAD DE DERECHO: YOSHA, GABRIELA, CLAUDIA, REBECA, CRIS, MONICA, ALEJANDRO, EMILIO, MIGUEL, JORGE, HUGO, BERNARDO, DIEGO Y ALBANO.

Gracias a cada uno por hacer que mi estancia en la Facultad de Derecho fuera una experiencia inigualable, por sus consejos, enseñanzas, apoyo y amistad.

MI ASESOR: LIC. MIGUEL ÁNGEL RAFAEL VÁZQUEZ ROBLES.

Con mi respeto, agradecimiento y sincero reconocimiento por su valiosa orientación, supervisión y dirección.

LA ABOGADA. DELIA LUZ MÉNDEZ VALLES.

Gracias por sus lecciones, consejos y recomendaciones sin los cuales éste trabajo no sería posible.

MIS MAESTROS DE LA FACULTAD DE DERECHO.

Mi afecto y agradecimiento por sus enseñanzas.

**LA H. FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

ÍNDICE.

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO I.	
ASPECTOS TRASCENDENTES DEL JUICIO DE AMPARO Y DEL AMPARO EN MATERIA FISCAL.	
1.- Antecedentes del Juicio de Amparo en México.	6
2.- Fundamentos Jurídicos Doctrinales.	11
3.- Referencias Históricas del Juicio de Amparo en Materia Fiscal.	14
4.- El Juicio de Amparo Fiscal en el México Actual.	21
CAPÍTULO II.	
GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO.	
1.- Procedencia Constitucional.	26
2.- Principios Fundamentales.	29
3.- Acción de Amparo.	34
4.- Partes en el Juicio de Amparo.	41
CAPÍTULO III.	
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.	
1.- Estructura y Organización de la Impartición de Justicia en Materia Fiscal en México.	47
2.- Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	50
3.- Procedimiento Fiscal.	60
4.- Juicio Contencioso Administrativo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.	64
5.- Sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	79
CAPÍTULO IV.	
ACTO RECLAMADO Y SENTENCIAS DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.	
1.- Acto Reclamado en el Juicio de Amparo.	87
2.- Juicio de Amparo.	92
3.- Sentencias del Juicio de Amparo.	99
4.- Cumplimiento y Ejecución de las Sentencias de Amparo.	106
CAPÍTULO V.	
SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO DIRECTO.	
1.- Concepto de Suspensión.	110
2.- Normas Constitucionales que Rigen la Suspensión.	114
3.- Suspensión en el Amparo Directo.	118
4.- Competencia para otorgar la Suspensión en el Amparo Directo.	121
CONCLUSIONES	127
BIBLIOGRAFÍA	131

INTRODUCCIÓN.

Sin lugar a dudas uno de los temas por excelencia en el estudio del Derecho, es el tan renombrado Juicio de Amparo, fruto del esfuerzo de grandes personalidades en el ámbito legal, el cual es una Institución que nació en nuestro País y se convirtió en referencia a nivel mundial, debido a que sus fundamentos se plasman en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la cual nace la Ley de Amparo.

Con el paso de los años, el Amparo fue adquiriendo terrenos en las diversas ramas de la cultura jurídica llegando así al Derecho Administrativo y por ende al Derecho Fiscal, que debido a su gran trascendencia es hoy en día la materia con más carga de trabajo en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Conforme a lo anterior, el Juicio de Amparo y en especial el Juicio de Amparo Directo, es procedente en el Derecho Administrativo y Fiscal, contra las sentencias dictadas por Tribunales Contenciosos Administrativos que causaron perjuicio a la esfera jurídica de un gobernado; y es en esta parte en donde al llevarse a cabo el Juicio de Amparo Directo, surge una figura importantísima y decisiva, llamada Suspensión del Acto Reclamado, sobre todo cuando se está ante actos de consumación jurídica o materia irreparable o bien, de difícil reparación, debido a que es una medida cautelar por la que el órgano jurisdiccional que conoce el Amparo, ordena a las autoridades señaladas como responsables que mantengan paralizada o detenida su actuación durante todo el tiempo que dure la sustanciación del Juicio de Garantías, hasta en tanto se resuelva en definitiva la constitucionalidad o inconstitucionalidad de sus actos.

En razón de lo anterior, es por ello que la Suspensión del Acto Reclamado es una figura de vital importancia en el Juicio de Garantías, sin la cual, nos atrevemos a mencionar, el Juicio de Amparo no tendría vida.

**LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO DIRECTO
CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL
Y ADMINISTRATIVA.**

CAPÍTULO I.

**ASPECTOS TRASCENDENTES DEL JUICIO DE AMPARO Y DEL AMPARO EN
MATERIA FISCAL.**

1.- Antecedentes del Juicio de Amparo en México.

Cuando la investigación histórica se enfoca hacia un tópico de derecho con el objeto de descubrir con el pasar de los tiempos un antecedente de alguna institución jurídica de estructura formal legislativa, existe la tendencia generalizada de imputar la creación normativa de ésta investigación a una sola personalidad; tal predisposición a individualizar la causación institucional se agudiza en la indagación de los precedentes legislativos de nuestro Juicio de Amparo, al grado de que en la actualidad se descubren dos corrientes excluyentes que atribuyen la paternidad de dicho medio constitucional de defensa a alguno de estos célebres juristas y políticos mexicanos: Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero.

Nuestro Juicio de Amparo, que en sus aspectos de procedencia y mecanismo procesal, asume perfiles típicamente nacionales que le atribuyen superioridad indiscutible sobre medios similares de defensa constitucional imperantes en otros países. No es el fruto de un solo acto ni la obra de una sola persona. No puede afirmarse que, atendiendo al concepto lógico y al fenómeno real que implica el proceso de creación, Rejón haya sido su “precursor” y Otero su “creador”. Tanto uno como otro contribuyeron a crear nuestra Institución, proponiendo y desarrollando, diversos y distintos actos, los cuales, a su vez, reconocían los antecedentes teóricos y prácticos, nacionales y extranjeros del momento.

Inspirado en los sistemas de preservación constitucional y de tutela del gobernado, ideado e implantado en diversos regímenes extranjeros, y posiblemente teniendo también en cuenta los medios de impugnación que existían en el orden jurídico de la Colonia en contra de los actos arbitrarios e injustos de las autoridades, Manuel Crescencio Rejón, al estructurar jurídicamente a su Estado natal, Yucatán, cuando ese Estado se separó del resto de la República Mexicana, estableció dentro de las facultades del poder judicial, el “amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan (a dicho Poder) su protección contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución (local), o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes, limitándose, en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que estas o la Constitución hubiesen sido violadas” (Artículo 53 de la Constitución Política del Estado de Yucatán de 23 de diciembre de 1840).

De las ideas expuestas con antelación, el jurista Manuel Crescencio Rejón incorporo algunas otras y las plasmo en el “Proyecto de la Mayoría de 1842”, el cual surgió para reformar la Constitución Yucateca, desprendiéndose así su aportación a la estructuración jurídica del Amparo, revelándose en los siguientes aspectos:

- a) Procedencia del Juicio de Amparo ante la Corte local para preservar las garantías establecidas en la Constitución contra cualquier acto que se tradujese en un agravio individual, imputable a los poderes ejecutivo o legislativo (locales).
- b) Procedencia del Juicio de Amparo ante los Jueces de primera instancia contra actos de autoridades que vulnerasen las garantías individuales.
- c) Consignación constitucional de los principios de, instancia de parte en la procedencia del Amparo, y de la relatividad de las sentencias respectivas.

Como se ve, en la concepción que Manuel Crescencio Rejón abrigó acerca del Amparo, concurren ideas que se mantienen en nuestra institución actual, como la tutela constitucional, la competencia por órgano jurisdiccional mediante el proceso judicial propiamente dicho, y la relatividad de las sentencias correspondientes; elementos todos ellos que, en su conjunción, caracterizan a nuestro Juicio de Amparo y lo diferencian de cualquier otro medio de control constitucional imperante en regímenes extranjeros.

En cuanto a la adopción del término “Amparo” como denotativo del objeto mismo de las sentencias que en este juicio se pronuncian, no se sostiene que Manuel Crescencio Rejón haya sido su novedoso y original impulsor pues dentro del vocabulario jurídico español no era desconocida la expresión “amparar y proteger” a alguna persona contra actos arbitrarios de autoridad, según se asienta en el “Diario de los Sucesos Notables” de don Antonio Robles.

La intervención de Mariano Otero en lo que atañe a la formación del Juicio de Amparo se cristalizó tanto en el Proyecto de la Minoría de 1842, ya que la Minoría era una parte de la comisión encargada de redactar una nueva Constitución Política, para el Presidente Antonio López de Santa Anna, así como en el Acta de Reformas de 1847, en cuyo artículo 25 otorgaba competencia a los Tribunales de la Federación para proteger a “cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes que emanen de esta última, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, 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”¹.

¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio; El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, Trigésima Segunda Edición, 2009, México. pp. 128 a 132.

Pero, aparte de este sistema de control constitucional por órgano jurisdiccional, Otero introdujo en el Acta de Reforma de 1847 una política de preservación de la Constitución, en el que el Congreso Federal fungía como entidad de tutela al estar investido con la facultad de declarar “nula” una ley local que pugnase con disposiciones del ordenamiento fundamental o de las “leyes generales” (Federales).

Lo anterior consistía en combinar dentro del mismo orden constitucional dos sistemas de protección notablemente diferentes, como lo son: el jurisdiccional y el político. Posiblemente esto haya obedecido, por un lado, a que Otero no se percató de la extensión tutelar completa y de la naturaleza unitaria del Amparo, lo que sí aconteció con Rejón; y por otro, a la influencia que sobre el preclaro jalisciense ejercían aún los regímenes políticos de preservación constitucional que imperaron en algunos países extranjeros, como Francia, y que dieron su fruto positivo entre nosotros con el famoso Supremo Poder Conservador de la Constitución Centralista de 1836.

Independientemente de que la estructuración jurídica del Amparo en el sistema de la Constitución Yucateca de 1840 es, bajo algunos primordiales aspectos, superior a la que se estableció en el Acta de Reforma de 1847, podemos afirmar que el pensamiento de Manuel Crescencio Rejón y de Mariano Otero es, en términos generales, claramente coincidente, circunstancia que nos induce a suponer que no es posible señalar ninguna primacía lógica de las ideas de uno sobre las del otro. Sin embargo, desde un punto de vista estrictamente cronológico ¿a cuál de los dos juristas cupo la honra de externar primero la idea del Amparo y de su forma funcional, en términos análogos a los que caracterizan a dicha institución en nuestro Derecho Constitucional? Estimamos que a Manuel Crescencio Rejón, quien, con anterioridad a Mariano Otero, implantó en su Estado natal un medio de preservación constitucional que presenta las mismas y fundamentales características de nuestro actual Juicio de Amparo, hegemonía cronológica que no está desvirtuada por ningún dato histórico que conduzca a conclusión contraria.

Se advierte que no por ello se escatima la gloria legítima que incumbe al insigne jurista jalisciense en la formación de nuestro Juicio de Amparo, pues gracias a él esta noble institución jurídica se erigió de local en federal y, por ende, en nacional, al establecerse en el Acta de Reformas de 1847.

En consecuencia, nuestro Juicio de Amparo, perfeccionado debido a las aportaciones ya mencionadas, se estableció en la Constitución Federal de 1857, adquiriendo vida jurídica positiva a través de la integración sucesiva de sus elementos peculiares en la obra conjunta de Rejón y de Otero; al primero incumbe el galardón de haberlo concebido e implantado con sus notas esenciales, como institución local, correspondiendo al segundo el honor de haberlo convertido en federal en el Acta anteriormente aludida.²

² BURGOA ORIHUELA, Ignacio; op. cit., pp. 128 a 132.

2.- Fundamentos Jurídicos Doctrinales.

Además del fundamento histórico que sustenta el Juicio de Amparo, éste encuentra sus bases en presupuestos elementales que la doctrina sobre el Derecho Público y la legislación positivo – constitucional, en general, han puesto de relieve; elementos que se encuentran integrados dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley de Amparo que emana de la primera.

Conforme a su esencia teleológica, el Juicio de Amparo se revela teórica e históricamente como un medio de control o protección del orden constitucional, contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado, y que se ejercita exclusivamente a impulso de éste. Así, las Garantías Individuales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son, por consiguiente, el objeto de la tutela que el Amparo imparte al gobernado, de ésta aseveración se deduce la doble finalidad inescindible que persigue esta Institución, a saber: el preservar las Garantías Individuales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la esfera jurídica del gobernado, que en ella se sustentan, contra algún acto de autoridad.

Pues bien, siendo las Garantías Individuales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el objeto que tutela el Juicio de Amparo, es al mismo tiempo la fuente de su existencia y su fundamento primordial. Decimos que es la fuente de su existencia, no sólo porque se consigna su procedencia de manera expresa, sino también porque los principios generales de derecho que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce le dan forma, de ahí que su situación jerárquico – normativa derive de esta Institución así como su razón de ser.

En consecuencia, siendo el Amparo un medio jurídico tendiente a proteger el orden constitucional, es imprescindible conocer no solo el concepto de “Constitución”, sino también los principios fundamentales sobre los que dicho orden descansa, los cuales a su vez significan la proclamación jurídica de postulados que integran la Ley de Amparo.

Debido a lo anterior, el estudio del Juicio de Amparo no puede realizarse sin el conocimiento cabal de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este conocimiento, por su parte, “exige ineludiblemente la noticia respecto de todos los factores o elementos ónticos, históricos, ideológicos y teóricos de variado y variable substrato que explican la motivación y justifican la teleología del orden constitucional, cuya observancia garantiza nuestro medio de control”.³

Por ello, los fundamentos que viven dentro del Juicio de Amparo y le dan sustento los encontramos en los conceptos de soberanía, poder constituyente, poder público y Constitución además de los principios de legitimidad, deontología, fundamentalidad, supremacía, rigidez, reformabilidad e inviolabilidad constitucionales.

Los conceptos y principios enunciados, en su conjunto, no sólo entrañan la fundamentación jurídica, política y sociológica del Juicio de Amparo, sino la justificación de este medio de control constitucional, en cuya interpretación se conjugan estos objetivos: la protección individualizada del gobernado y la tutela de la Ley Suprema del país a través de la propia protección que procura.⁴

³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio; op. cit., pp. 139 a 140.

⁴ Ídem, pp. 139 a 140.

Por todo lo anterior, el Juicio de Amparo sustentado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y establecido en la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos antes mencionados, es:

“Un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causan un agravio en su esfera jurídica y que considera contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine”.⁵

⁵ Ídem, p. 177.

3.- Referencias Históricas del Juicio de Amparo en Materia Fiscal.

Como es bien sabido, el pago de las contribuciones suele ser un tema controversial debido a que los miembros del Estado y los extranjeros, residentes en su territorio, están obligados a satisfacerlas, quieran o no.

Por su parte, la manera en la que debería ajustarse la carga tributaria debe ser suficiente para cubrir el gasto público, así como, simultáneamente adecuada para que no afecte la esfera jurídica de los gobernados.

De hecho, la mayoría de las veces, en un caso concreto los sujetos en el litigio son un particular y la autoridad hacendaria, pero en la actualidad la discusión correspondiente termina siendo planteada ante las autoridades jurisdiccionales competentes.

El Amparo Fiscal antes de la tesis de Ignacio Luís Vallarta.

La trascendencia del criterio de Ignacio Luís Vallarta no se hizo sentir sino hasta 1879, año en el que éste se postuló. Sin embargo, no fue éste el primer criterio que pronunció la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia tributaria, y si lo fue el promovido por Francisco Romanillos.

Amparo promovido por Francisco Romanillos y otros.

En el juicio de referencia, se controvirtieron actos del Tesorero General del Estado de Sinaloa, en los cuales hacía exigible una contribución equivalente al medio por ciento de todo capital obtenido, así como sobre el sueldo anual de mil pesos.

Seguida la secuela procesal correspondiente – y resultando relevante que el Juzgado de Distrito había concedido el Amparo –, la Suprema Corte de Justicia de la Nación revocó la decisión recurrida y determinó negar el Amparo concedido, al

considerar que el impuesto reclamado había sido emitido por el órgano facultado para ello, y que dicha contribución era proporcional y equitativa.

La decisión concreta del asunto aludido no es tan trascendente como lo es el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido un pronunciamiento de fondo sobre el tema planteado, pues con ello se puso de manifiesto que el primer acercamiento del Alto Tribunal con la materia tributaria no fue en el sentido de cuestionar los postulados contemplados por el artículo 31, fracción II, de la Constitución de 1857 – equivalente al actual artículo 31, fracción IV – y que los anteriores postulados no tuvieran el carácter de garantías individuales.

Amparo promovido por Francisco M. Campillo.

En este asunto se hizo valer la falta de equidad y proporcionalidad en la liquidación de una cantidad determinada por concepto de contribución extraordinaria, exigida por el administrador de rentas de la ciudad de Álamos, Sonora.

Resuelto el asunto en primera instancia, eventualmente dio lugar a la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que negó el Amparo al estimar que el Poder Legislativo se encontraba autorizado para establecer, en todos los tiempos, las contribuciones necesarias para cubrir el gasto público; También la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el exceptuar a determinados gobernados del pago de un impuesto, no constituía un privilegio contrario al principio de igualdad de derechos y obligaciones que correspondía conforme al artículo 13 Constitucional.

Del presente asunto debe destacarse la procedencia del estudio de fondo, máxime si se toma en cuenta que ello se efectuó frente a una sentencia de primera instancia que sostenía postulados muy cercanos al criterio que eventualmente

sostendría el mismo Ignacio L. Vallarta. En la sentencia recurrida se aprecia que el Juez de Distrito señaló que si se permitiera a los juzgadores calificar las cuotas que corresponden a cada contribuyente, ello tendría dos grandes inconvenientes:

1) Que en lo sucesivo el Juez de Distrito se constituiría en una junta o autoridad para gravar toda contribución; y 2) Que se atacaría de una manera injustificable, con tal procedimiento, la soberanía e independencia del Estado a este respecto.

Así, al llegar a la revisión, se destaca en el presente asunto que lo relativo a la proporcionalidad y equidad de las contribuciones no se analizó a partir de lo dispuesto en el artículo 31, fracción II, de la Constitución, sino desde lo contemplado en el artículo 13 de la Carta Magna.

Tesis de Ignacio L. Vallarta, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ignacio Luís Vallarta, destacado jurista que fungió como Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde 1877 y hasta su renuncia al cargo el 16 de noviembre de 1882, contribuyó a la conformación de criterios de la mayor importancia, muchos de los cuales siguen siendo utilizados hoy en día, sea que ello derive de su reiteración por los impartidores de justicia, o bien, de su incorporación en la Ley de Amparo.

Uno de esos criterios quedó de manifiesto al resolver el Amparo promovido contra la contribución establecida a cargo de unas fabricas de hilados y tejidos, pues el voto emitido en dicho asunto, el Ministro Vallarta expresó por primera vez la tesis que eventualmente fue acogida por el resto de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que marcó el sendero que seguirían los Amparos de la materia tributaria por muchos años, conservándose, inclusive, ante la promulgación de una nueva Constitución, en febrero de 1917.

Amparo contra las contribuciones impuestas a las fábricas de hilados y tejidos.

La partida XIV de la Ley de Ingresos del 5 de junio de 1879 imponía una contribución determinada a las fábricas de hilados y tejidos. Varios dueños de dichos establecimientos promovieron Amparos en los Estados de Tlaxcala, Coahuila y Nuevo León, ante los respectivos Jueces de Distrito; entre sus argumentos, destacaban los siguientes:

- No se observaron las disposiciones constitucionales al expedir esa ley;
- El impuesto decretado no es proporcional ni equitativo; y,
- La Federación invade la soberanía local al establecer dicho gravamen.

El Juez de Nuevo León negó el Amparo promovido en dicha sede, mientras que los juzgadores de Tlaxcala y de Coahuila lo concedieron. Las partes interesadas promovieron la revisión de dichas sentencias, lo cual derivó en el pronunciamiento definitivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quién revocó los Amparos otorgados de origen.

En las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueden apreciarse, medularmente, los siguientes argumentos:

- A. La legislación que estableció la contribución tachada de inconstitucional fue emitida con base en el procedimiento que para tal efecto establece el texto constitucional, contando con la aprobación mayoritaria de ambas Cámaras, así como con la sanción del Ejecutivo.
- B. El Poder Legislativo Federal cuenta con facultades para decretar el gravamen a que se refiere dicha disposición, por no estarle prohibido

imponer contribuciones que pesen sobre la riqueza de los habitantes de los estados. Está bien previsto por el pacto federativo que los Diputados representantes de los estados deben conocer sus necesidades. Si bien, los Diputados están posibilitados para imponer contribuciones en lo que se refiere a su régimen interior, ello no se opone a que la Federación también pueda establecer impuestos generales a los habitantes de la República.

C. Se trata de una disposición general que no se refiere a determinadas personas o estados de la República.

D. Con respecto a que no es proporcional la contribución, se señala que no existe probada en autos esa desproporción, ni en cuanto al exceso en el impuesto ni por lo que mira a la falta de igualdad en su distribución.

Entre los puntos que deben destacarse de lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver dicho Amparo, se encuentra el relativo al modo de proceder del Alto Tribunal; así como, a los conceptos de proporcionalidad y equidad que fueron evaluados en relación con los artículos 13 y 16 de la Constitución, por lo que, no se reconoció independencia al argumento que acusaba la violación a la fracción II del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Así también, en relación a lo anterior, dada la naturaleza representativa de la labor desarrollada por los Diputados, éstos tenían que conocer las necesidades de sus regiones y de los ciudadanos que representaban; por ende, contaban con la facultad de aprobar contribuciones.

Voto particular del Ministro Vallarta.

Entre las cuestiones planteadas en su voto particular, el Ministro Ignacio L. Vallarta se cuestiona si cualquier violación a la Constitución puede ser reparada a

través del Juicio de Amparo, aunque dicha violación no afectara garantías individuales ni los límites de las competencias entre los poderes federales y locales.

La respuesta formulada en el voto de referencia, en la que se reconoce la influencia de John Marshall, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América, se presenta como una consideración que contiene elementos jurídicos, pero en la que no puede dejarse de apreciar tintes políticos, relativos a las funciones de los órganos del Estado y, en específico, a lo que la Corte puede hacer o no hacer frente a las leyes aprobadas por el Congreso.

En lo que se refiere al tema de proporcionalidad, el Ministro Vallarta de nuevo alude a John Marshall, justificando así la posición que sustenta en el voto emitido. Tal posición del Ministro no niega que los argumentos planteados en la demanda de Amparo pueden ser fundados, pero, que no por ello dan lugar a una restitución por vía de Amparo, noción que se presenta como cuestionable desde la óptica de un órgano del Estado al que se encomienda la tutela de los derechos de los particulares. El voto del Ministro Vallarta, fue el basamento de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia tributaria hasta el año de 1925, por ello, dada su trascendencia, se destacan las siguientes posiciones:

- La caución contra el abuso de la facultad de imponer contribuciones al pueblo y a sus bienes, se encuentra en la organización del gobierno que tiene sustento en los gobernantes.
- Al crearse una contribución el Poder Legislativo es quien la impone al pueblo, y por lo tanto es incompetente el Poder Judicial para averiguar qué grado del impuesto tiene uso legal, y en qué grado comienza el abuso de la facultad de imponerlo.

- La “libertad electoral” es el único control para exigir la proporcionalidad y equidad en los impuestos.

Caso de Aurelio Maldonado: Superación del criterio de Vallarta (1925).

A partir de éste caso comienza un nuevo periodo en lo relativo al estudio de los principios de proporcionalidad y equidad en materia tributaria, debido a que las resoluciones que se habían pronunciado durante la vigencia de la Constitución de 1857 y después de la promulgación de la Constitución de 1917, habían conservado el criterio del Ministro Vallarta, sin reflexionar sobre sus implicaciones. Resulta relevante considerar la redacción de la tesis jurisprudencial que modificó una de las ideas que se habían sostenido en el contenido de la sentencia de Aurelio Maldonado, pues en el criterio jurisprudencial se mencionaba que, si bien el artículo 31 de la Constitución no se encuentra en el capítulo relativo a las garantías individuales, la lesión que se provocó al no mencionarlas, es una violación a las mismas.

Una vez fincado el criterio en cita, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la existencia de derechos distintos a los ubicados en el capítulo relativo a las garantías individuales, procurándose la valoración integral de la Constitución como instrumento protector de las garantías de los gobernados.

La superación del criterio de Vallarta implicó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconociera la posibilidad de analizar directamente la proporcionalidad y equidad de los gravámenes, con lo cual se inició el camino que, al día de hoy, ha dado lugar a la proliferación del Amparo Fiscal, como materia sobre la cual versan la mayoría de las decisiones del Poder Judicial Federal.⁶

⁶ ROA JACOBO, Juan Carlos; El Debate sobre el Amparo Fiscal y los Efectos de este en el México Actual, Editorial Themis, 2009, México. pp. 1 a 16.

4.- El Juicio de Amparo Fiscal en el México Actual.

En nuestros días, no queda duda alguna en cuanto a que el Juicio de Amparo en materia tributaria es procedente; la evidencia demuestra que se trata de una de las ramas más desarrolladas y prolíficas del litigio constitucional, ya que su trascendencia radica en la cuantía de los asuntos.

Relevancia del Amparo Fiscal en el trabajo diario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como es sabido, hasta antes de la reforma constitucional de 1995, la Suprema Corte de Justicia de la Nación contaba con cuatro Salas – más una auxiliar –, dedicadas cada una a las siguientes materias: Penal, Administrativa, Civil y Laboral. Después de la mencionada reforma, se establecieron en la Corte dos Salas: la primera, de especialización Civil y Penal, y la segunda en materia Administrativa y Laboral.

No obstante la especialidad que se pretendió otorgar a cada Sala, existe una materia que se resuelve indistintamente en cualquiera de ellas, para la cual están en turno los 10 ministros que, conjuntamente con el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integran el Pleno de la Corte. Dicha materia es la Administrativa – en la cual se incluye la Fiscal –. La justificación que se da para el turno indiscriminado de este tipo de asuntos se debe a que, los Amparos de la materia tributaria son tantos que, por una parte, rebasarían la capacidad de respuesta de una sola Sala y, por la otra, provocarían que no existiera un balance razonable entre el número de resoluciones que emite cada una de las Salas.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación admite un alto número de asuntos relativos a Juicios de Amparo de origen, relacionados con la materia tributaria; por lo cual es válido afirmar que constituye el tema principal sometido a la consideración de los ministros integrantes de la Corte.

Como se aprecia, nos encontramos en el extremo opuesto al que correspondió a la época en la que prevaleció el criterio del Ministro Vallarta, donde no se acostumbraba el revisar los postulados del artículo 31, fracción IV, constitucional como garantías individuales, ni la posibilidad de que el Poder Judicial revisara las actuaciones del Legislativo en materia de tributos; por el contrario, ahora se ha llegado al punto en el que un alto porcentaje de las labores de la Corte se destinan a la solución de Amparos planteados en relación con temas fiscales. Es por ello que se ha dado un importante desarrollo en la doctrina jurisprudencial de la Suprema Corte en lo que respecta a los principios constitucionales referentes a la materia tributaria.

De esta forma, existen abundantes referencias al contenido y alcance de la garantía de legalidad tributaria, la cual en la actualidad se constata y ajusta a la ley, así como un vasto número de precedentes que permiten ilustrar la forma de como ésta ha sido interpretada.

En lo que se refiere a la vinculación con el gasto público, como elemento de la materia tributaria, la Corte ha señalado qué debe entenderse por tal y ha realizado algunas precisiones en torno a si resulta relevante que se trate de gastos específicos, o si afecta de cualquier forma a quien sea el agente público que lo ejerce. Asimismo, se han hecho distinciones importantes entre los fines fiscales y extrafiscales de la recaudación y se ha reconocido una dimensión constitucional al propósito de destinar el producto de la recaudación al gasto público.

El principal desarrollo de los postulados del artículo 31, fracción IV, de la Constitución, es el que corresponde a los principios de proporcionalidad y equidad. En relación con estos, se han emitido criterios que les otorgan un contenido específico a cada concepto, lo cual resulta relevante pues originalmente se les consideraba como uno sólo.

Individualmente, en el tema de la garantía de equidad tributaria la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha delimitado con precisión su contenido y alcance; asimismo, le ha señalado un ámbito de aplicación (que como regla general, corresponde a las disposiciones que regulan los elementos esenciales de las contribuciones y a las obligaciones de contenido materialmente recaudatorio) determinando un método para su análisis, mismo que es coincidente con lo que en varios Tribunales Constitucionales se suele denominar “test de proporcionalidad”, precisando las razones que se consideran validas para establecer tratos diferenciados, como pueden ser las relativas a la mecánica o lógica de la propia contribución, a la consecución de finalidades económicas o sociales, las propias de la política fiscal o, inclusive, fines extrafiscales.⁷

En lo que se refiere a la garantía de proporcionalidad tributaria, la Corte ha apreciado, que no puede medirse de la misma forma a todas las contribuciones, por lo cual ha reconocido las tarifas progresivas y las tasas fijas de los impuestos, como criterios validos que reflejan este principio constitucional; también ha señalado la forma en la que debe aplicar este principio, distinguiendo entre los conceptos sobre impuestos directos e indirectos, reales y personales, entre impuestos y derechos; asimismo, el Tribunal Constitucional mexicano ha hecho la precisión en torno al modo en el que puede medirse la proporcionalidad de algunos accesorios de las contribuciones; de igual manera, ha calificado un enorme número de asuntos, distinguiendo la forma en la que dicho principio constitucional establecería que se configurara la obligación tributaria, lo mismo desde el hecho imponible que de la base gravable, o bien, expresamente, desde la deuda tributaria liquida.

⁷ ROA JACOBO, Juan Carlos; op. cit., pp. 17 a 27.

Posibles explicaciones de la proliferación del Amparo Fiscal.

¿Cómo podríamos explicar el hecho de que los asuntos fiscales correspondan a un porcentaje tan alto, como el 55% del total de asuntos que la Primera Sala resolvió en la segunda mitad de la primera década del siglo XXI, la Primera Sala – de especialidad original en materias Civil y Penal –? ¿Acaso los mexicanos somos particularmente sensibles a cuestiones vinculadas a justicia tributaria? ¿Será que el legislador tributario en México es particularmente agresivo o descuidado, y que no repara en los vicios de inconstitucionalidad en los que puede incurrir? ¿Será, tal vez, que sí aprecia la existencia de tales problemas, pero no los considera de magnitud suficiente como para prever los efectos de su impugnación ante el Tribunal Constitucional y, por ende, prefiere las consecuencias de una sentencia de inconstitucionalidad?⁸

Tal vez la respuesta correcta sea una mezcla de las opciones propuestas, pero no puede evitarse un hecho adicional que contribuye a la tramitación de tantos Amparos Fiscales ante al Alto Tribunal: el Juicio de Garantías relativo a disposiciones tributarias también se percibe ahora como un negocio particularmente rentable, del cual pueden desprenderse considerables ganancias para los abogados postulantes, pero también ventajas competitivas para quienes acuden al Amparo, particularmente empresas, las cuales inclusive pueden preferir destinar recursos al pago de un abogado que litigue determinado aspecto de la ley fiscal, que al desarrollo de nuevas tecnologías o al incremento de la productividad de una determinada compañía.

Ahora bien, dado que las disposiciones fiscales son motivo de reformas y adiciones cada año, especialistas de la materia enfocan sus esfuerzos a una revisión minuciosa de las modificaciones legislativas, ya no para actualizarse, o bien, para prevenir o ilustrar a su clientela sobre los efectos de las reformas, sino

⁸ Ídem, pp. 17 a 27.

con el propósito de revisar las posibilidades de negociar el Juicio de Amparo en contra de la ley de que se trate. Así los decretos legislativos de reformas a disposiciones fiscales suelen provocar una “oleada” de Amparos.

Ejemplo de lo anterior son algunos reportes periodísticos que ubican para 2010 en más de 15,000 los amparos promovidos en contra del sistema de deducción del costo de lo vendido; y por lo que se refiere al Impuesto Empresarial a Tasa Única, se habla de 30,424 demandas de amparo a partir de 2008.⁹

Es evidente que con dichas cifras se pone de manifiesto algo más que una sensibilidad especial de los causantes mexicanos por la justicia tributaria; de igual forma, consideramos que no puede imputarse exclusivamente al legislador mexicano y a los presuntos vicios que incorpora a las disposiciones fiscales, la enorme litigiosidad en la materia. Las decisiones tomadas por el Tribunal Constitucional – y no una supuesta toma de consciencia colectiva en torno a conceptos generales de la justicia fiscal – son las que motivaron en el transcurso del tiempo, un cambio en la apreciación de las finalidades para las que puede servir el Juicio de Amparo, en específico, su concepción, ya no únicamente como un medio de defensa de los derechos de los gobernados, sino también como una forma de poder llegar a disminuir la totalidad de un impuesto, por vía de una resolución judicial.

Como puede apreciarse, el uso del Juicio de Amparo en materia tributaria se encuentra ampliamente difundido, de esta forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe pronunciarse sobre una infinidad de temas, tanto sustantivos como adjetivos, relacionados con obligaciones tributarias en los tres niveles de gobierno, por así requerirlo los reclamos que en cada caso son planteados.¹⁰

⁹ MÉNDEZ, Alfredo; “No avanzan los amparos contra IETU”. La Jornada, publicado el 30 de abril de 2008, p. 31.

¹⁰ ROA JACOBO, Juan Carlos; op. cit., pp. 17 a 27.

CAPÍTULO II. GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO.

1.- Procedencia Constitucional.

Las garantías individuales contenidas en la Constitución son el objeto primordial y directo de tutela del Juicio de Amparo (en función del agravio que por un acto de autoridad sufra el gobernado), circunstancia que le atribuye su carácter de medio de control constitucional. Además, la Ley Fundamental es la fuente del Amparo, es decir, el ordenamiento que le da origen; por tanto, el Juicio de Amparo es una institución constitucional.

La Constitución señala los casos o hipótesis generales en que procede el Juicio de Amparo, los que, por ende, configuran su procedencia constitucional; estos se desprenden del artículo 103 de nuestra Ley Superior vigente, precepto normativo de vital importancia en la vida y funcionamiento del Juicio de Amparo, puesto que de él deriva todo su ser jurídico.

El artículo 103 consagra los casos en que se puede ejercitar, el Juicio de Amparo, mismos que están contenidos en tres fracciones, a saber: a) Cuando se violen por las autoridades estatales las garantías individuales (fracción I); y b) Cuando en perjuicio de una persona se altere el régimen federativo de distribución de competencias, produciéndose invasión de soberanías entre las autoridades federativas y las locales (fracciones II y III).¹¹

De esta manera, debe de estar fijo en la mente de todo gobernado que promueve el Juicio de Amparo que, los causes a que está sujeto el Juicio de Amparo como ya se mencionó, están señalados en el artículo 103 constitucional.

¹¹ BURGOA ORIHUELA Ignacio; op. cit., p. 181.

Dentro de los márgenes del artículo 103 constitucional, reglamentados por el artículo 1º, de la Ley de Amparo, el Juicio de Garantías, como también se le conoce al Juicio de Amparo, se limita a combatir las leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales de los gobernados, las leyes o los actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y las leyes o los actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Si el gobernado pretende combatir un acto de autoridad estatal fuera de los supuestos del artículo 103 constitucional, ya fuera porque se efectuó algún precepto de la Constitución o alguna ley secundaria, debe recordar que puede hacerlo siempre y cuando, en forma directa, invoque uno de los supuestos del artículo 103 constitucional, y haga valer la violación al precepto constitucional o legal vulnerado.

En efecto, supongamos que en un caso hipotético, en una sentencia dictada dentro de un Juicio Fiscal se ha violado una norma procesal que regula la apreciación de la prueba testimonial ofrecida. En ese caso se pedirá el Amparo, por violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, dentro del supuesto de la fracción I del artículo 103 constitucional, ya que tales preceptos consagran la garantía de legalidad, misma que fue vulnerada al haber una falta o indebida aplicación de la norma que fija los lineamientos para apreciar la prueba testimonial en sus términos legales. Adicionalmente se mencionará el dispositivo legal secundario que ha sido violado.

Las limitaciones del Amparo a los márgenes del artículo 103 constitucional han sido afirmados por el procesalista y amparista Eduardo Pallares al exponer: “El fin mediato y general de la acción de Amparo consiste en mantener el orden constitucional y el principio de legalidad.

En cuanto al primero, lo hace en dos capítulos muy importantes, a saber, en lo concerniente a las garantías individuales que otorgan los primeros veintiocho artículos de la Constitución, también como medio para mantener ha salvo el sistema federal establecido por nuestra Constitución. Así se infiere sin género de dudas del artículo 103 de dicha ley, y 1° de la Ley de Amparo”.¹²

En consecuencia, a través del Juicio de Amparo se tutelan directamente las garantías individuales, e indirectamente, a través de los artículos 14 y 16 constitucionales, el resto de los preceptos constitucionales así como los normativos del orden jurídico secundario; pues los citados artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contienen el principio de legalidad, pilar en el Juicio de Amparo. Esto no debe ser tratado con indiferencia por el gobernado, pues siempre que plantee el Amparo ha de hacer referencia a alguna de las fracciones del artículo 103 constitucional que determinan la procedencia constitucional del Amparo.¹³

¹² ARELLANO GARCÍA, Carlos; Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, Segunda Edición, 1983, México. pp. 361 a 362.

¹³ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., pp. 361 a 362.

2.- Principios Fundamentales.

La historia, por desgracia, nos ha enseñado que las autoridades no siempre ajustan sus actos o resoluciones al marco de la ley.

La antigua máxima de que “la autoridad sólo puede actuar conforme al mandato de la ley, en tanto que el particular puede realizar todo lo que ésta no le prohíba”, trata de resaltar que la autoridad debe ajustar todas sus actuaciones al imperio de la ley que le obliga; sin embargo, a veces la autoridad no cumple en el marco de sus limitaciones legales y actúa afectando la esfera jurídica de los particulares, violando derechos o garantías que la Constitución, como Ley Suprema de la Nación, consagra a favor de los gobernados.

En efecto, la Constitución en el artículo 103, fracción I, señala que los tribunales federales resolverán cualquier controversia que se presente:

“I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales...”.

A su vez, el artículo 107 de la Carta Magna regula los mecanismos por los cuales los Tribunales federales van a resolver, entre otras controversias, las que afecten las garantías individuales.

Así para lograr el respeto a las garantías constitucionales, el Juicio de Garantías estará regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Amparo, cuyas características fundamentales se conocen como principios generales de derecho; los cuales se han descrito de la siguiente manera:

1. *Principio de Interés Jurídico o de Parte Agraviada: (artículo 107, fracción I, de la Constitución y 4 de la Ley de Amparo).* El Juicio de Amparo, que tiene por finalidad restituir al particular en el goce de sus garantías violadas por la autoridad responsable, parte del supuesto de que el particular, persona física o moral, ha sido afectado en alguno o algunos de sus derechos por actos o

resoluciones de autoridad, los cuales han violado o están violando garantías individuales consagradas en la propia Constitución. Esta violación es la que da lugar a reconocerle al gobernado el interés jurídico que tiene en quejarse por la violación de sus derechos, atribuible a la autoridad responsable.

2. *Principio de Agravio Personal y Directo: (artículo 107, fracción I, de la Constitución y 4 de la Ley de Amparo)*. La Constitución señala que el Juicio de Amparo se siga a instancia de parte agraviada. Al emplear la expresión “agraviada” hace referencia a que, quien promueve un Juicio de Amparo lo hace porque ha resentido un agravio personal y directo por acto de autoridad. La Ley de Amparo confirma esta disposición constitucional, al determinar que, el Juicio de Amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama.

Quien promueve el Juicio de Amparo lo hace porque considera que le perjudica la ley o el acto que reclama; por lo que de no haber agravio o perjuicio en contra del quejoso, el Juicio de Garantías se juzga improcedente, según lo dispuesto por las fracciones V y VI del artículo 73 de la Ley de Amparo.

En relación con los conceptos que integran el principio en cita, tenemos que el vocablo “Agravio”, se entiende como la ofensa o perjuicio que se hace a uno en sus derechos e intereses. El Amparo ha de promoverlo la parte agraviada.

Por su parte, “Personal”, significa que la persona que instaura la demanda de Amparo ha de ser titular de los derechos presuntamente afectados por el acto o ley de autoridad que reclama.

Por último, “Directo”, es decir de realización presente, pasada o inminentemente futura, debido a que aquellas posibilidades o eventualidades son en el sentido de que cualquier autoridad cause a una persona determinada un daño o un perjuicio, sin que la producción de éste sea inminente o pronta a suceder.¹⁴

3. *Principio de Relatividad: (artículo 107, fracción II, de la Constitución y 76 de la Ley de Amparo).* Este principio se refiere a que la sentencia de Amparo será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares que promuevan el Juicio, limitándose a ampararlos y protegerlos.

Por ejemplo, si un particular acude al Juicio de Amparo porque la autoridad fiscal le aplica una ley donde aparece un tributo que considere inconstitucional o ilegal, y posteriormente al quejoso se le concede el Amparo y protección de la justicia federal, esa sentencia únicamente va a proteger al quejoso, los demás particulares a quienes se esté aplicando la ley no los podrá proteger porque ellos no acudieron a promover el Juicio de Amparo.

Este principio, como ya ha quedado señalado en la primera parte de este trabajo, también se conoce como “formula Otero”, pues se atribuye al jurista mexicano Mariano Otero que, a mediados del Siglo XIX, propuso limitar los efectos de la sentencia de Amparo únicamente a favor del quejoso; de ahí que este principio se conozca como de “relatividad”, porque sus efectos no son “erga omnes” sino únicamente se refieren a quien promovió el Amparo.

4. *Principio de Definitividad: (artículo 107, fracciones III, incisos a) y b), IV y V, inciso b), de la Constitución y artículo 73, fracciones XIII, XIV y XV de la Ley de Amparo).* El Juicio de Amparo requiere, para que sea procedente, que el quejoso agote los medios o recursos ordinarios que la ley de la materia prevea

¹⁴ ARELLANA WIARCO, Octavio A; Derecho Procesal Fiscal, Editorial Porrúa, 2007, México. pp. 229 a 231.

para obtener la protección de sus derechos en contra del acto del que se considere afectado; así, quien no promueva esos medios o defensas, o no los concluya en forma definitiva, ya no tendrá derecho a impugnar mediante el Juicio de Amparo los actos o resoluciones de autoridad que considere violatorios, salvo en casos excepcionales.

“En materia fiscal, el principio de definitividad se actualiza cuando se establece en la Ley de Amparo que el Juicio de Garantías solo procederá contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados y que en materia administrativa el Amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal”.¹⁵

De esta manera, el principio de definitividad exige agotar los medios de defensa o impugnación que aparezcan en la ley de la materia en beneficio del quejoso, a fin de evitar que éste no se deseche por improcedente, por la causa expuesta; sólo por excepción, cuando no exista medio de defensa previsto en ley, se podrá acudir al Juicio de Amparo.

5. *Principio de Estricto Derecho: (artículos 107, fracción II, de la Constitución y 76 de la Ley de Amparo)*. El juzgador que conozca de la materia de Amparo debe concretarse a examinar la constitucionalidad y/o legalidad del acto reclamado por el quejoso, según los conceptos de violación que sobre las garantías individuales se hagan valer y respecto del acto como haya quedado probado.

No obstante la suplencia de la queja que faculta al juzgador a tomar en cuenta circunstancias no alegadas por el quejoso, pero que lo favorezcan, opera en la materia penal, en la agraria, en la laboral, sea a favor del inculpado, del

¹⁵ ARELLANA WIARCO, Octavio A; op. cit., pp. 229 a 231.

ejidatario, del trabajador, etc., esto no ocurre en materia fiscal que nos ocupa. Es decir, el juzgador debe limitarse estrictamente a lo argumentado y probado por las partes, salvo en caso de hechos notorios y jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El juzgador en el Juicio de Amparo puede corregir errores en la cita de preceptos constitucionales o legales, (suplencia de la deficiencia de la queja), pero sin que por ello se pueda cambiar los hechos expuestos en la demanda.¹⁶

“Los anteriores principios constitucionales rectores del Amparo han sido producto de la amplia experiencia cotidiana que se ha obtenido en la larga vivencia de la institución, de la validez lógica de sus postulados y del genio de los creadores del Amparo”.¹⁷

¹⁶ Ídem, pp. 229 a 231.

¹⁷ Ídem, pp. 229 a 231.

3.- Acción de Amparo.

Concepto de acción.

Se entiende por acción, el derecho subjetivo de una persona física o moral para acudir ante un órgano del Estado o ante un órgano arbitral, a exigir el desempeño de la función jurisdiccional para obtener la tutela de un derecho material, presuntamente violado por quien esté obligado a respetar ese derecho.

Concepto de acción de amparo.

La acción de Amparo es el derecho de una persona física o moral, en su carácter de gobernada, para acudir ante el Poder Judicial de la Federación a exigir el desempeño de la función jurisdiccional, a fin de obtener la tutela de una garantía individual o de un derecho violado, por una autoridad responsable.¹⁸

A continuación se desglosa puntualmente el significado de la acción de Amparo:

- a) El derecho de acción tiene como sujeto pretensor a la persona física o moral, y como sujeto obligado a un órgano jurisdiccional. Por tanto, se trata de un derecho subjetivo al que corresponde el deber jurídico del órgano jurisdiccional. En el Juicio de Amparo no cabe la intervención de mediadores. Por ello la administración de justicia en el Juicio de Amparo corresponde al Poder Judicial de la Federación.
- b) La persona física o moral que ejercita la acción de Amparo ha de ser aquella que tenga el carácter de “gobernado”, es decir, alguien que en la relación jurídica carece de imperio, de don de mando, de poder de

¹⁸ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., pp. 385 a 409.

coacción. El gobernado es un sujeto que se halla ubicado en un plano de supra subordinación respecto de los actos de autoridad.

Es decir, le puede imponer el gobernante al gobernado su voluntad, con, contra o sin su consentimiento. El artículo 9° de la Ley de Amparo permite pedir Amparo a las “personas morales oficiales”. Tal posibilidad debemos entenderla en el sentido de que, pueden pedir Amparo cuando tales personas morales actúen como entidades no soberanas, es decir, sin imperio.

- c) La acción de Amparo se tramita ante el Poder Judicial de la Federación, tal y como se desprende de los artículos 103 y 107 constitucionales, de la Ley de Amparo y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Sólo en los casos de excepción previstos por la Ley de Amparo, y en situación de competencia concurrente o auxiliar, puede conocer otro órgano jurisdiccional que no sea el federal.
- d) El objeto de la acción de Amparo es exigir el desempeño de la función jurisdiccional.
- e) A través de la función jurisdiccional se logra la tutela a una garantía individual o la tutela de un derecho. Es decir, en la acción de Amparo, al definirla, se enmarca su derivación del artículo 103 constitucional, en sus tres fracciones. La garantía de legalidad se encuentra consagrada en los artículos 14 y 16 constitucionales, y con su imperio se lograra que se respeten a favor del gobernado que pida Amparo todos los derechos que emanen de la Constitución así como los que defiende las leyes secundarias. En otros términos, a través de la acción de Amparo se pretende obtener el respeto integral de la legalidad y de la constitucionalidad de los actos de autoridad.

- f) En el Juicio de Amparo la persona física o moral que ha ejercitado la acción de Amparo alude a una presunta violación de derechos.
- g) La presunta violación que se reclama en Amparo ha de provenir de una autoridad, denominada en Amparo “autoridad responsable”. La autoridad responsable en la relación jurídica sirve de base al ejercicio de la acción de Amparo, por lo que ésta autoridad responsable está obligada a respetar las garantías individuales de que es titular el gobernado.

Elementos de la acción de Amparo.

l) Sujetos.

- 1) El titular de la acción es el quejoso o agraviado, que es el gobernado, persona física o moral, que acude ante el órgano jurisdiccional a reclamar su pretensión, ejercitándola por medio de la acción de Amparo en una demanda, con la pretensión de obtener una restitución de su garantía individual o de su derecho presuntamente violados.
- 2) El órgano jurisdiccional, es el Juzgador, es el que dice el derecho, quien determina si se concede o niega o sobresee el Amparo, después de examinar los hechos aducidos por las partes y las pruebas aportadas por ellas.
- 3) La autoridad responsable, es el destinatario último de la acción de Amparo, es quien deberá, en cumplimiento de la sentencia de Amparo, restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada o en el goce de su derecho.
- 4) Los terceros perjudicados, son los sujetos que tienen interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado. La posición que ocupa como parte

en la acción de Amparo es similar a la de la autoridad responsable, puesto que ambos sujetos persiguen las mismas finalidades consistentes en la negativa de la protección o en el sobreseimiento del juicio por alguna causa de improcedencia.

II) Objeto.

La acción de Amparo tiene dos objetos, uno mediato y otro inmediato.

- 1) Será objeto inmediato de la acción de Amparo, provocar el ejercicio de la función jurisdiccional, así como resolver el acto reclamado.

El juzgador de Amparo deberá decidir sobre la admisión de la demanda o rechazo de la misma, y después resolverá sobre la operancia de la acción de Amparo, concediendo, negando o sobreseyendo.

- 2) Será objeto mediato o fin último de la acción de Amparo el impulsar a la autoridad responsable a la restitución del quejoso de las garantías individuales o de sus derechos violados además de resolver sobre la suspensión en la ejecución de sentencia.

III) Causa.

La acción de Amparo tiene dos causas:

- 1) Causa Constitucional: La primera causa está integrada por la violación de garantías individuales.
- 2) Causa Legal: La segunda causa está integrada por la violación a la legalidad de un derecho que el quejoso tiene. También será necesario que, dentro del Juicio de Amparo, se compruebe si existe o no esa presunta violación que se atribuye a la autoridad responsable.

Fundamento constitucional de la acción de Amparo.

Es necesario como apoyo invocar los artículos 8° y 17 constitucionales, para fundar constitucionalmente la acción de Amparo.

El artículo 8° de la Constitución consagra el derecho de petición:

Artículo 8. Los funcionarios y empleados públicos respetaran el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta formule por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

En la acción de Amparo, el quejoso formula una petición por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Esa petición se dirige a los funcionarios del Poder Judicial de la Federación, quienes deberán contestar en breve término al peticionario.

Por su parte, el artículo 17 de la Constitución establece la función jurisdiccional atribuida a los Tribunales, en general; lo que elimina la venganza privada, es decir que se finiquita la época en que las personas podían hacerse justicia por propia mano, ante la violación de sus derechos. Literalmente dispone el artículo 17 constitucional:

Artículo 17. ... "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito, quedando en consecuencia prohibidas las costas judiciales".

En materia de Amparo, el gobernado que resiente la afectación, debe hacer su reclamación por conducto de (los Tribunales quienes tienen a su cargo la facultad de impartir justicia) pues, ya se superó la etapa de la venganza privada. Tales Tribunales deben proporcionar una justicia pronta y expedita, así como gratuita. Los requisitos de expedites y de gratuidad deben satisfacerse en materia de Amparo.

Por supuesto que los que están facultados para administrar justicia, en materia de acción de Amparo, son los que integran el Poder Judicial de la Federación, es decir: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito y Jueces de Distrito, tal y como se desprende del texto de los artículos 103 y 107 constitucionales, los cuales se refieren a la procedencia y la tramitación jurisdiccional del Juicio de Amparo.

Características de la acción de Amparo.

- A) La acción de Amparo es personal (por haberle causado un agravio personal y directo).

Este atributo de la acción de Amparo significa que, es sujeto titular de la acción de Amparo (ya sea de origen o por medio de cesión de derechos litigiosos), el quejoso o agraviado, que puede reclamar a su derecho dicha acción.

- B) La acción de Amparo es temporal.

El quejoso o agraviado, frente al acto de autoridad que le afecta, puede reaccionar mediante el ejercicio de la acción de Amparo pero, para ello no cuenta con un plazo indefinido sino que está sujeto a un término para ejercer la acción de Amparo.

- C) La acción de Amparo es autónoma.

Se ha afirmado doctrinalmente que el derecho de acción es autónomo respecto del derecho sustantivo por el cual se pretende obtener una tutela jurisdiccional. En

la acción de Amparo, la autonomía se muestra, por ejemplo, cuando una persona tiene a su favor el derecho sustantivo derivado de una garantía individual violada, y sin embargo, por deficiencias de planteamiento o de pruebas no obtiene sentencia favorable en el Juicio de Amparo porque la acción no fue procedente. También puede suceder que un quejoso, quien ejercita la acción de Amparo, sin un verdadero derecho material, por deficiencia de la defensa de la autoridad responsable del acto reclamado correspondiente, obtenga el Amparo o protección de la Justicia Federal.

D) La acción de Amparo es absolutamente jurisdiccional.

Es jurisdiccional desde el punto de vista formal en atención a que son los Tribunales de la Federación los que tienen competencia para resolver el Amparo. Es jurisdiccional desde el punto de vista material en atención a que los órganos jurisdiccionales dicen el derecho, es decir, aplican la norma jurídica frente a situaciones concretas controvertidas. En materia de Amparo no cabe la intervención de árbitros.

E) La acción de Amparo es constitucional.

Es constitucional la acción de Amparo en cuanto a que sus rasgos fundamentales derivan de lo dispuesto en los artículos 103 y 107 constitucionales.

F) La acción de Amparo es restitutiva.

Conforme lo dispone el artículo 80 de la Ley de Amparo, la sentencia que conceda el Amparo tendrá por objeto restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado es positivo; y por otro lado cuando es negativo el acto reclamado, 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.¹⁹

¹⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., pp. 385 a 409.

4.- Partes en el Juicio de Amparo.

Concepto de “Parte” en general.

“Parte”: Es toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, pero también lo es la persona a cuyo favor o contra va a operar la actuación concreta de ley. Se reputa “parte”, tanto los que participan en un juicio principal como en un incidente.

Tratándose del Juicio de Amparo, la Ley de Amparo, en su artículo 5°, claramente especifica qué sujetos son partes de él, reputando al efecto como tales, al *quejoso*, a la *autoridad responsable*, al *tercero perjudicado* y al *Ministerio Público Federal*.

El Quejoso como parte en el Juicio de Amparo.

La idea de quejoso o titular de la acción de Amparo, se resuelve en tres conceptos, formulados en razón de cada una de las hipótesis de procedencia del medio de control, consagradas en el artículo 103 constitucional:

- a) El gobernado (elemento personal), a quien cualquier autoridad estatal (entidad federativa) (elemento autoridad) ocasiona un agravio personal y directo (elemento consecuente o de consecuencia) violando para ello una garantía individual (elemento teleológico - normativo), bien por medio de un acto en sentido estricto o de una ley (acto reclamado). (Hipótesis de la fracción primera).
- b) El gobernado (elemento personal), a cualquier autoridad federal (elemento autoridad) ocasiona un agravio personal y directo (elemento consecuente o de consecuencia), contraviniendo para ello la órbita constitucional o legal de su competencia respecto del ámbito de competencia de las autoridades locales (elemento teleológico – normativo de la violación), bien sea

mediante un acto en sentido estricto o una ley (acto reclamado). (Hipótesis de la fracción segunda).

- c) El gobernado (elemento personal), a quien cualquier autoridad local (elemento autoridad) origina un agravio personal y directo (elemento consecuente o de consecuencia), infringiendo para ella la órbita constitucional o legal de su competencia frente a las autoridades federales (elemento teleológico – normativo de la contravención), bien sea por medio de un acto de sentido estricto o de una ley (acto reclamado). (Hipótesis de la fracción tercera).²⁰

En los conceptos anteriores, según las diversas hipótesis del artículo 103 constitucional, tres son los elementos que perduran en ellos, a saber: el elemento personal, el acto reclamado, es decir, como hecho concreto y como ley, y la existencia de un agravio personal y directo.

Ahora bien, los gobernados, las personas físicas, personas morales de derecho privado (sociedades y asociaciones de diferente especie), de derecho social (sindicatos y comunidades agrarias), organismos descentralizados, y personas morales de derecho público, llamadas también personas morales oficiales, son susceptibles de ostentarse como sujetos cuya esfera jurídica puede ser afectada total o parcialmente por un acto de autoridad.

La titularidad de la acción de Amparo a favor de las personas morales de derecho privado, es decir, su condición de quejas en el Juicio de Garantías, está consignada expresamente en el artículo 8º de la Ley de Amparo, que establece que podrán solicitar la protección federal mediante sus legítimos representantes.

Por lo concerniente a las personas morales oficiales o personas morales de derecho público, la procedencia de la acción constitucional en su favor, y por ende

²⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio; op. cit., pp. 327 a 353.

el carácter de quejosos que pueden tener en un Juicio de Amparo, se previene expresamente en el artículo 9° de la Ley de la Materia.

La Autoridad Responsable como parte en el Juicio de Amparo.

Por “Autoridad” entendemos que es: Aquella persona jurídica de derecho público, investida 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.²¹

El término “Autoridad Responsable” resulta de la consideración que se haga sobre la actividad que un órgano estatal realiza, consistente en causar una violación en los términos del artículo 103 constitucional. Por ello la Autoridad Responsable es aquel órgano del Estado al cual se le imputa una violación en perjuicio del sujeto interesado.

Siguiendo con la misma idea, la Ley de Amparo en su artículo 11 nos dice que: Autoridad Responsable “es la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado”.

El Tercero Perjudicado como parte en el Juicio de Amparo.

El tercero perjudicado es el sujeto que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobresea el Juicio de Amparo respectivo.

La posición que el tercero perjudicado ocupa como parte en el proceso de Amparo es similar a la de la autoridad responsable, puesto que ambos sujetos persiguen las mismas finalidades y propugnan idénticas pretensiones, consistentes, en la

²¹ Ídem, pp. 327 a 353.

negativa de la protección federal o en el sobreseimiento del juicio por alguna causal de improcedencia.

En su calidad de parte, el tercero perjudicado tiene todos los derechos y obligaciones procesales que incumben al agraviado y a la autoridad responsable, pudiendo, en consecuencia, rendir pruebas, formular alegaciones e interponer recursos.

Nuestra Ley de Amparo en su artículo 5, fracción III, menciona quienes pueden intervenir como tercero perjudicados en el juicio constitucional. En materia administrativa el inciso “c” alude quienes son los terceros perjudicados en los Amparos que versen sobre dicha materia, estableciendo que se reputan tales “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”.²²

Como se ve, para que una persona sea considerada como tercero perjudicado en todos los tipos de Amparo, se requiere que haya hecho una gestión expresa ante las autoridades responsables para obtener la realización a su favor del acto o de los actos reclamados.²³

El Tercero Extraño a Juicio.

Los terceros extraños a juicio o a procedimiento son aquellos sujetos, personas físicas o morales “distintas de los sujetos de la controversia” que se ventila en el Juicio de Amparo. No es parte procesal del juicio, por lo que su integración al mismo se da cuando se ve afectada su esfera jurídica como consecuencia del bien

²² Ídem, pp. 327 a 353.

²³ Ídem, pp. 327 a 353.

o derecho que está siendo objeto del litigio, y respecto del cual tiene un vínculo directo.²⁴

La intervención en el Juicio de Amparo de los terceros extraños a procedimiento se puede actualizar en cualquier momento hasta antes de dictarse sentencia, ello con independencia de que nada le impide intervenir dentro de los procedimientos ordinarios de origen, en defensa de sus intereses.

El Ministerio Público Federal como parte en el Juicio de Amparo.

El Ministerio Público Federal es una institución que, dentro de sus funciones y objetivos específicos, tiene como finalidad general, que desde sus orígenes históricos le ha correspondido, defender los intereses sociales o del Estado. La intervención concreta que tiene el Ministerio Público Federal en los Juicios de Amparo se basa precisamente en el fin primordial que debe perseguir, esto es, velar por la observancia del orden constitucional, y específicamente, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales. Por tal motivo, el Ministerio Público Federal no es, como la autoridad responsable y el tercero perjudicado, la contraparte del quejoso en el Juicio de Amparo, sino una parte que vela por el legal cumplimiento de las actuaciones de las demás partes, desde el punto de vista constitucional y legal.

Como parte autónoma en el Juicio de Amparo, el Ministerio Público Federal tiene una propia intervención procesal. Por lo que le competen todos y cada uno de los actos procesales referibles a la actividad de las partes.

²⁴ Tesis VII.2°.C. J/21, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, julio de 2005, p. 1305.

Ahora bien, si se pretende que el Ministerio Público Federal vele con toda eficacia por los intereses de la sociedad en un Juicio de Amparo, es indispensable que su actuación procesal, como parte, no se contraiga a la sola formulación de su pedimento o dictamen en relación con las cuestiones de fondo e incidental planteadas en juicio, como sucede en realidad.

La legitimación que tiene el Ministerio Público Federal dentro del Juicio de Amparo deriva de la calidad que como parte tiene, según el artículo 5º, fracción IV, del ordenamiento reglamentario del juicio constitucional.²⁵

²⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio; El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, Trigésima Segunda Edición, 2009, México. pp. 327 a 353.

CAPÍTULO III.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

1.- Estructura y Organización de la Impartición de Justicia en Materia Fiscal en México.

Campo de la justicia federal y de la justicia local.

Los Tribunales de lo Contencioso Administrativo tienen por objeto dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública Federal o Local y los particulares; al respecto, la Constitución alude a la creación de dichos órganos de impartición de justicia en los preceptos siguientes:

A. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El artículo 73 constitucional, en su fracción XXIX-H, se refiere a la creación de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; por lo tanto en ese precepto se encuentra el fundamento constitucional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (antes Tribunal Fiscal de la Federación). Artículo que dispone lo siguiente:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

“XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso – administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones”.

B. Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados.

A su vez, el artículo 116 constitucional, en su fracción V, prevé en su parte relativa, la creación de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los estados. Disposición que en forma literal ordena:

Artículo 116. “El poder público de los estados se dividirá, para su ejecución, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas”:

[...]

“V. Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso – Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones”.

C. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

A nivel constitucional, el artículo 122, base quinta, de nuestra Carta Magna, establece la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y señala lo siguiente:

“BASE QUINTA. Existirá un Tribunal de lo Contencioso – Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública Local del Distrito Federal.

Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica”.

Medios de impugnación y órganos para dirimir las controversias de la administración pública municipal.

Sobre la materia, el artículo 115 constitucional en su fracción II, inciso a), prevé que la ley establecerá las bases generales para la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

Sin embargo, actualmente se advierte que las controversias que se presentan entre la administración pública municipal y los particulares se dirimen, ante el Tribunal Contencioso Administrativo de cada Estado.

Cabe hacer mención de que no todos los Estados tienen Tribunales de lo Contencioso Administrativo.²⁶

²⁶ CARRASCO IRIARTE, Hugo; Derecho Fiscal II, Editorial IURE, Sexta Edición, 2008, México. pp. 337 a 341.

2.- Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Tribunal Fiscal de la Federación, fue creado por la Ley de Justicia Fiscal que entro en vigor el 1° de enero de 1937. Con el pasar de los años y a partir de las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 2001, el Ejecutivo Federal decidió cambiar su denominación a la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ampliando su competencia y teniendo como misión primordial el control de la legalidad de los actos de la Administración Pública Federal.

Jurisdicción, organización y competencia del Tribunal.

Conforme al artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de 2010, este es un Tribunal de lo Contencioso Administrativo dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con atribuciones que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece.

Organización: La estructura del Tribunal se integra por una Sala Superior que actúa en pleno y en secciones, ubicada en el Distrito Federal; y diversas Salas Regionales, Metropolitanas y Foráneas, éstas últimas con sede fuera del Distrito Federal, además una Sala Especializada y una Junta de Gobierno y Administración. Este Tribunal tiene jurisdicción en todo el territorio nacional.

El Tribunal contará además con un secretario general de acuerdos, un secretario adjunto de acuerdos para cada sección de la Sala Superior, un oficial mayor, un contralor, los secretarios, actuarios y peritos necesarios para el despacho de los negocios del tribunal, así como los empleados que determine el presupuesto de egresos de la Federación.

A. Responsabilidad de los Miembros del Tribunal.

Sobre este punto el artículo 7° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que los miembros del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son sujetos de responsabilidad cuando:

- I. Expresan su juicio respecto de los asuntos que estén conociendo, fuera de las oportunidades en que esta ley lo admite.
- II. Informan a las partes y en general a personas ajenas al tribunal sobre el contenido o el sentido de las resoluciones jurisdiccionales, antes de que éstas se emitan y en los demás casos, antes de su notificación formal.
- III. Informan el estado procesal que guarda el juicio a personas que no estén autorizadas por las partes en los términos de esta ley.
- IV. Dan a conocer información confidencial o comercial reservada.

B. Competencia por materia del Tribunal.

Ésta se comprende de cinco grandes rubros:

1. **Créditos Fiscales:** El Tribunal es competente para conocer de resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, dictados por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije una cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.
De este rubro hacen alusión las fracciones I a XV del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.
2. **Actos Generales:** Es competente en contra de actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de primer acto de aplicación.

3. Juicio de Lesividad: El Tribunal es competente para conocer de la impugnación, promovida por la autoridad en contra de las resoluciones administrativas favorables a un particular.
4. Negativa ficta: Es competente para conocer de resoluciones cuya ficción jurídica reviste de sentido negativo a la conducta omisa de la autoridad para dar contestación en tiempo y forma. (Artículo 14, fracción XIV).
5. Responsabilidad de Servidores Públicos: Es competente en contra de resoluciones definitivas por sanciones administrativas a los servidores públicos; competencia que se señala en forma textual a la siguiente modificación a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de diciembre de 2007, que señala:

“Artículo 15. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento”.

Resoluciones administrativas en favor de un particular: Juicio de Lesividad.

En el último párrafo del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se prevé que el tribunal conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones pertenezcan a las materias señaladas en dicho artículo como de su competencia.

Negativa Ficta.

Es importante señalar que en la fracción XIV, del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se dispone que el referido

órgano jurisdiccional también conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias administrativo – fiscales, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

No será aplicable lo dispuesto en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante una autoridad administrativa.

Salas Regionales: integración y competencia.

La integración y competencia de las Salas Regionales, así como su circunscripción territorial, se encuentran establecidas en los artículos 31 a 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

El artículo 31, de la ley anteriormente citada, indica que el Tribunal contará con Salas Regionales, cada una con jurisdicción en la circunscripción territorial que les sea asignada, e integradas por tres magistrados cada una.

Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se promuevan en los supuestos señalados en el artículo 15 de la ley orgánica en cita:

Artículo 15. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento.

Al respecto, cabe mencionar que al artículo 31 antes citado, le hace falta hacer alusión al artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el cual se dispone que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, excepto las que son competencia exclusiva de la Sala Superior; pues como está redactado, da la idea de que las Salas Regionales solo conocerán de la materia a que hace referencia el artículo 15 de la mencionada ley.

Circunscripción territorial de las Salas Regionales.

En términos de los artículos 31 y 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el territorio nacional se dividirá en 21 regiones, con un total de 42 Salas Regionales, con los límites territoriales que se determinen en el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a los estudios y propuestas de la Junta de Gobierno y Administración, con base en las cargas de trabajo, y a los requerimientos de administración de justicia.

En cada una de estas regiones habrá el número de salas que establezca el reglamento interior del Tribunal, en el que también se determinara la sede, su circunscripción territorial, la distribución de expedientes, la fecha de inicio de funciones y, en su caso, su especialidad (artículo 33 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa).

Jurisdicción territorial por domicilio.

Las Salas conocerán de los juicios que se les presenten en razón de territorio, en atención al lugar en donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, con las excepciones a que se hace alusión en los siguientes párrafos.

Excepciones de la jurisdicción territorial de las salas regionales.

Las Salas Regionales no conocerán de los juicios por razón de territorio, atendiendo al lugar donde se encuentre el domicilio fiscal del demandante, cuando:

- I. “Se trate de personas morales que:
 - a) Formen parte del sistema financiero, en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, o
 - b) Tengan el carácter de controladoras o controladas, de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta, y determinen su resultado fiscal consolidado.

- II. El demandante resida en el extranjero y no tenga domicilio fiscal en el país,
y

- III. Se impugnen resoluciones emitidas por la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o por las unidades administrativas adscritas a dicha administración general”.

En los casos anteriormente señalados, será competente la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre domiciliada la autoridad que haya dictado la resolución impugnada y; siendo varias las resoluciones impugnadas, la Sala Regional competente será la de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad que pretenda ejecutarlas.

Cuando el demandante resida en territorio nacional y no tenga domicilio fiscal, se atenderá a la ubicación de su domicilio particular.

Si el demandante es una autoridad que promueve la nulidad de alguna resolución administrativa favorable a un particular, será competente la Sala Regional de la circunscripción territorial en que se encuentre la sede de la autoridad actora.

Para efectos de determinar la jurisdicción, se presumirá que el domicilio señalado en la demanda es el fiscal, salvo que la parte demandada demuestre lo contrario (artículo 34 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa).

Instrucción y sesiones en las Salas Regionales.

Los asuntos cuyo despacho compete a las Salas Regionales serán asignados por turnos instruidos por los Magistrados que integren la Sala de que se trate. Para la validez de las deliberaciones de la Sala, será indispensable que se encuentren presentes tres magistrados, y para resolver bastara la mayoría de votos.

Las reuniones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que se deban practicar serán privadas, así lo serán también las sesiones en que se designe al Presidente de la Sala, se ventilen cuestiones administrativas o que la ley así lo exija.

Sala Superior, facultades del Pleno.

Conforme al artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Pleno de la Sala Superior tiene las siguientes facultades:

- I. Elegir de entre los magistrados de Sala Superior al presidente del tribunal;
- II. Aprobar y expedir el reglamento interior del tribunal en el que se deberán incluir entre otros aspectos, las regiones, sede y número de salas regionales, así como las materias específicas de competencia de las secciones de la Sala Superior o de las salas regionales y los criterios conforme a los cuales se ejercerá la facultad de atracción;
- III. Expedir el estatuto de carrera al que hace referencia el segundo párrafo del artículo 10 de la misma ley;
- IV. Elegir a los magistrados de Sala Superior y de Sala Regional que se integrarán a la Junta de Gobierno y Administración;

- V. Aprobar y someter a consideración del presidente de la República la propuesta para el nombramiento de magistrado del tribunal, previa evaluación de la Junta de Gobierno y Administración;
- VI. Fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los magistrados de las secciones;
- VII. Designar al secretario general de acuerdos, a los secretarios adjuntos de las secciones y al contralor interno, a propuesta del presidente del tribunal;
- VIII. Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus órganos;**
- IX. Establecer, modificar y suspender la jurisprudencia del tribunal conforme a las disposiciones legales aplicables, aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y ordenar su publicación en la revista del tribunal;**
- X. Resolver los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables, incluidos aquellos que sean de competencia especial de las secciones.**
- XI. Dictar sentencia interlocutoria en los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos emitidos en el procedimiento seguido ante el presidente del tribunal para poner en estado de resolución un juicio competencia del Pleno, inclusive cuando se controvierta la notificación de los actos emitidos por éste, así como resolver la aclaración de sentencia, la queja relacionada con el cumplimiento de las resoluciones y determinar las medidas que sean procedentes;**
- XII. Ordenar que se reabra la instrucción, cuando se amerite en términos de las disposiciones aplicables;**
- XIII. Resolver sobre las excusas, excitativas de justicia y recusaciones de los magistrados del tribunal y respecto a los magistrados de Sala Regional designar de entre los secretarios a quienes deben sustituirlos;**
- XIV. Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los magistrados del tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y someter a la consideración del presidente de la República la destitución de un magistrado, en los términos del artículo 7 de la LOTFJFA;**

- XV. **Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos, y**
- XVI. Las demás que establezcan las leyes respectivas.

Sala Superior, facultades de las Secciones.

Las facultades de las Secciones de la Sala Superior se encuentran establecidas en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y son las siguientes:

- I. Dictar sentencia definitiva en los juicios que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de aquellos en los que se controvierta exclusivamente la aplicación de cuotas compensatorias.
- II. Resolver los juicios con características especiales, en términos de las disposiciones aplicables;
- III. Dictar sentencia interlocutoria en los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos emitidos en el procedimiento seguido ante el presidente de la sección para poner en estado de resolución un asunto competencia de la propia sección, inclusive cuando se controvierta la notificación de los actos emitidos por ésta, así como resolver la aclaración de sentencias, la queja relacionada con el cumplimiento de las resoluciones y determinar las medidas que sean procedentes.
- IV. Ordenar que se reabra la instrucción, cuando se amerite en términos de las disposiciones aplicables;
- V. Dictar sentencia definitiva en los juicios promovidos por los secretarios, actuarios y demás personal del tribunal, en contra de sanciones impuestas por la Junta de Gobierno y Administración, en aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;
- VI. Establecer, suspender y modificar la jurisprudencia de la sección y apartarse de ella, conforme a las disposiciones legales aplicables, aprobar las tesis y

los rubros de los precedentes y ordenar su publicación en la revista del tribunal;

- VII. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las salas regionales, y
- VIII. Resolver los demás asuntos que establezcan las leyes respectivas.²⁷

²⁷ CARRASCO IRIARTE, Hugo; op. cit., pp. 341 a 352.

3.- Procedimiento Fiscal.

Aspectos Generales.

En el derecho formal se manejan dos conceptos, Procedimiento y Proceso. Procedimiento es el conjunto de actos jurídicos concatenados a una finalidad determinada, y puede o no ser jurisdiccional. Proceso es la resolución jurisdiccional de un litigio. Como se ve, si bien todo Proceso implica un Procedimiento, no todo Procedimiento implica un Proceso.

Nava Negrete nos dice que la separación entre procedimiento y proceso se hace “connotando al proceso teleológicamente y al procedimiento formalmente. De éste se dice que es la serie o sucesión de actos regulados por el Derecho; una coordinación de actos en marcha relacionados o ligados entre si por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso y el de una base o fragmento suyo; expresa la forma exterior del proceso y la manera como la ley regula las actividades procesales, la forma, el ritmo a que éstas deban sujetarse. De aquel se afirma ser un concepto teleológico, el complejo de actividades de aquellos sujetos – órgano jurisdiccional y partes encaminados al examen y actuación, en su caso, de las pretensiones que una parte esgrime frente a otra; que se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio”.²⁸

Todos los procedimientos, incluyendo el Contencioso Administrativo que regula la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se realizan en dos etapas: la Instructiva y la Resolutiva.

La etapa de Instrucción, a su vez, se divide en tres fases: la Postulatoria, la Probatoria y la Preconclusiva.

²⁸ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl; Derecho Fiscal, Editorial Oxford University Press – Harla, 2007, México. pp. 195 a 205.

1. Fase Postulatoria: Se inicia con la presentación de la demanda; en ella la parte actora plantea sus pretensiones y la demandada sus defensas.
2. Fase Probatoria: Las partes ofrecen sus pruebas; el juzgador las admite y ordena su desahogo. En el Contencioso Administrativo no hay una división tajante de esta fase, como sucede en el procedimiento civil, toda vez que desde que se presentan la demanda y la contestación, las partes deben ofrecer las pruebas, y en los autos en los que se tenga por presentada la demanda o su contestación, el Magistrado instructor admite o desecha las pruebas de las partes.
No obstante lo anterior, dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo se identifica la etapa probatoria cuando se trata de pruebas confesionales testimoniales, periciales o de inspección.
3. Fase Preconclusiva: Las partes formulan sus alegatos, estos constituyen el razonamiento que, en forma escrita, se formula para demostrar al juzgador que su contraparte no tiene razón en su pretensión. A estos alegatos, por efectuarse una vez que se han desahogado todas las pruebas y no existir diligencias pendientes de realizar, tanto la doctrina como la legislación los han denominado "Alegatos de Bien Probar".

De acuerdo con el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, diez días después de concluido la sustanciación del juicio, y no existiendo ninguna diligencia pendiente que impida emitir el fallo, el Magistrado instructor notificará por lista a las partes que tienen un plazo de cinco días para formular por escrito sus alegatos, los cuales serán tomados en consideración al momento de dictar sentencia. Al vencimiento de dicho plazo, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo en el que se declare cerrada la fase de Instrucción.

Para que los alegatos sean considerados al emitirse la sentencia definitiva, éstos no deben introducir cuestiones novedosas a la controversia, puesto que se

apartarían de su finalidad de “bien probar”, es decir que no tienen por objeto el aportar argumentos ni pruebas nuevas al juicio, sino tan solo el de razonar la procedencia de lo expuesto y probado.

De acuerdo con lo expuesto, la Instrucción es una etapa del procedimiento que consiste en el conjunto de actos procedimentales de las partes y del juzgador, que son indispensables para que el procedimiento se encuentre en estado de dictar sentencia. En esta etapa el objetivo es ilustrar al juzgador acerca de cuáles son los puntos controvertidos, y las pruebas en que cada parte apoya sus pretensiones.

Una vez que se han agotado todas las diligencias procedimentales sin que haya alguna pendiente de realizar, automáticamente queda cerrada la Instrucción, lo cual implica que la Sala Regional respectiva se encuentra en aptitud de emitir sentencia que dé por concluido el procedimiento.

Con el cierre de Instrucción culmina la primera etapa del procedimiento y se inicia la segunda: es decir, la de Resolución. Aquí en esta etapa el juzgador realiza, para emitir su fallo, un mecanismo de razonamiento, que se denomina juicio lógico, porque para llegar a la verdad realiza una operación de tal naturaleza, en la que la premisa mayor estará representada por los preceptos legales que las partes invoquen como fundamento de sus pretensiones, la menor por los razonamientos que las mismas esgriman y la conclusión por la consideración a que llegó el juzgador respecto de ambos.

Dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo que se ventila ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la etapa Resolutiva abarca desde el momento en que se cierra la Instrucción hasta que la Sala dicta la sentencia respectiva; la cual se hará dentro de los sesenta días hábiles siguientes al cierre de Instrucción.

Para tal efecto, el Magistrado instructor formulará un proyecto de sentencia, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes al cierre de Instrucción. Pero si la sentencia es de sobreseimiento no será necesario esperar dicho término.

El proyecto aludido será turnado a los demás Magistrados a fin de que emitan su voto respectivo; si todos están de acuerdo con el proyecto, el mismo adquirirá el carácter de sentencia.

Si el proyecto es aprobado por mayoría, el Magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota en contra o bien a emitir voto particular, el que deberá presentarse en un plazo no mayor a diez días.

Pero en caso de que no fuera aceptado el proyecto por los otros Magistrados de la Sala, el Magistrado instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría, y su proyecto quedará como voto particular.

Finalmente el marco de regulación legal del Procedimiento Contencioso Administrativo lo constituyen la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte, y supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles cuando la disposición que se vaya a aplicar de éste sea compatible con el procedimiento establecido en Ley, es decir, que no vaya a introducir instituciones ajenas o extrañas a ella, al grado de que en lugar de complementarlo llegara a desvirtuar su naturaleza.²⁹

²⁹ LUCERO ESPINOSA, Manuel; Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal. Editorial Porrúa, Décima Edición, 2008, México. pp. 56 a 60.

4.- Juicio Contencioso Administrativo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En relación con este tema es importante señalar que el 4 de octubre de 2005 se expidió la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1 de diciembre de 2005 y entró en vigor en toda la República el 1 de enero de 2006.

A partir de la entrada en vigor de esta ley se derogó el Título VI del Código Fiscal de la Federación y los artículos 197 al 263 del citado ordenamiento legal.

Al respecto, el artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se regirán por sus disposiciones, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. De la misma manera señala que a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que este último ordenamiento no contravenga las disposiciones que regulan al Juicio Contencioso Administrativo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El término Contencioso significa contienda, litigio o conflicto de intereses que se disputan las partes contendientes entre sí, el cual debe resolverse ante un órgano jurisdiccional.³⁰

El Contencioso Administrativo es un Juicio que se promueve ante un organismo jurisdiccional del Poder Ejecutivo, que tiene por objeto resolver la controversia propuesta entre un gobernado y la administración pública respecto de un acto o

³⁰ ARELLANA WIARCO, Octavio A; op. cit., pp. 195 a 223.

resolución pronunciado por esta última, el cual generalmente vulnera los derechos o intereses de los particulares.

El Juicio Contencioso Administrativo se constituye a partir del conflicto de intereses que motiva un acto de la autoridad administrativa, al lesionar derechos o agraviar intereses legítimos de un particular. Es un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública, toda vez que representa una instancia por medio de la cual el particular logra la defensa de sus derechos o intereses, cuando éstos se ven afectados por actos administrativos ilegales.

A) Partes en el Juicio Contencioso Administrativo.

En el Juicio Contencioso Administrativo se da la intervención de diversas partes, personas físicas, morales y públicas, a las que se refiere el artículo 3° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y que son:

I. El actor o demandante, que es:

- a) La persona física o moral, con interés jurídico que es afectado en su persona, bienes o posesiones por un acto de autoridad.

II. Los demandados que pueden ser:

- a) La autoridad que dictó el acto o la resolución que se impugna.
- b) El titular de quien dependa la autoridad que dictó el acto o la resolución que se impugna; quien en materia fiscal, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- c) El particular a quien favorezca el acto o la resolución cuya modificación o nulidad pide la Autoridad Administrativa.

III. El tercero interesado que puede ser: La persona física o moral que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante, y que verá afectada su esfera de derechos si se revoca el acto de autoridad que de origen le fue favorable.

Así, el Juicio Contencioso Administrativo se promoverá por la persona a la que afecte el acto o resolución de la autoridad; si dicha resolución afecta a dos o más personas, entonces éstas deberán designar representante común para demandar en juicio.

En los litigios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no se acepta la gestión de negocios, por lo que sólo pueden comparecer los particulares directamente o a través de representantes, debidamente acreditados.

Los particulares o sus representantes pueden designar, por escrito, personas autorizadas para recibir notificaciones, los cuales deben ser Licenciados en Derecho; autorizados que además tienen en general el derecho de realizar promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. En el caso de las autoridades, éstas podrán nombrar delegados para los mismos fines.

Por cuanto hace a la representación de las autoridades ésta corresponderá a las Unidades Administrativas encargadas de la defensa jurídica de las autoridades demandadas, de acuerdo a las disposiciones legales aplicables.

B) Demanda y sus requisitos.

El escrito en que se promueva el Juicio Contencioso Administrativo deberá presentarse dentro de los 45 días siguientes al que surta efectos la notificación de la resolución; pudiéndose presentar directamente por el interesado, o por correo certificado con acuse de recibo, siempre y cuando, el demandante tuviera su

domicilio fuera de la población donde se encuentra la Sala del Tribunal correspondiente.

La demanda, y toda promoción que se ingrese a juicio, deberá estar firmada por el interesado o su representante legal, de no hacerlo se le tendrá por o presentada; en caso de que no sepa firmar, entonces imprimirá su huella digital y otra persona firmará a su ruego (artículo 4° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo).

En los juicios de lesividad, la autoridad podrá presentar la demanda dentro de los 5 años siguientes a la fecha de notificación de la resolución administrativa, favorable al particular, pues de lo contrario operara la preclusión.

Como caso de excepción respecto del plazo para interponer la demanda, si el particular (persona física) fallece dentro del plazo de 45 días para hacer valer el procedimiento contencioso administrativo, éste plazo se suspenderá hasta por un año, a fin de que se dé la sucesión; el mismo plazo se aplicará en el caso de incapacidad, y de declaración de ausencia.

Requisitos de la demanda:

1. Nombre y domicilio para oír notificaciones, y nombre del apoderado o representante legal, si es el caso.
2. Nombre y domicilio de las autoridades demandadas, y en su caso el tercero interesado, si lo hubiere.
3. Resolución o actos que se impugnan.
4. Hechos que motiven la demanda.
5. Las pruebas que se ofrezcan.
6. Los conceptos de impugnación.
7. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demandan.

8. Firma electrónica.
9. La Protesta de Ley.
10. La Procedencia.

Ahora bien, si en la demanda se omiten requisitos como el nombre del demandante, señalar la resolución que impugna, o los conceptos de impugnación, ésta será desechada sin requerimiento previo. Si se omite señalar la autoridad o autoridades demandadas, o el nombre y domicilio del particular, si el demandante es la autoridad, los hechos en que se apoya la demanda, o no se ofrezcan pruebas, o el nombre y domicilio del tercero interesado (si lo hay), o no precise las cantidades o actos que deban cumplirse si solicita sentencia condenatoria, se requerirá al promovente para que dentro de 5 días subsane la omisión, y de no hacerlo se tendrá por no presentada la demanda, o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

Si el actor no señala domicilio para oír notificaciones, o se desconoce el domicilio del tercero interesado, las notificaciones se harán por lista autorizada en lugar visible de la Sala, usualmente en los tableros de avisos de la Sala.

C) Documentos que se deben acompañar a la demanda.

Al promover el Juicio Contencioso Administrativo, la ley exige que junto con la demanda deben presentarse los siguientes documentos: (artículo 15).

1. Copias de traslado de la demanda con copia de documentos anexos.
2. Copia del documento con que se acredite la personalidad.
3. Copia o documento en que conste el acto o resolución que se impugna.
4. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.
5. En su caso el cuestionario para el perito firmado por el demandante.

6. En su caso interrogatorio para el testigo firmado por el demandante.
7. Pruebas documentales que se ofrezcan.

La demanda se puede ampliar por 20 días más, contados a partir de que le sea notificada al actor la contestación que efectúe la Autoridad. Ampliación que se actualiza en los supuestos siguientes:

1. Cuando se impugne una negativa ficta.
2. Cuando se impugne la notificación del acto administrativo que no fue realizado o lo fue indebidamente.
3. En los casos previstos en el Artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que son los siguientes:
 - a) Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma deberán hacerse valer en la demanda, donde manifestará la fecha en que la conoció.
 - b) Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda señalando la autoridad a quien le atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda.
 - c) El Tribunal estudiará los conceptos de impugnación expresados contra la notificación en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa.
4. Cuando al contestar la Autoridad demandada, ésta exponga cuestiones que no formen parte de la litis planteada por el demandante.
5. Cuando la autoridad demandada solicite el sobreseimiento por extemporaneidad de la demanda.

D) Emplazamiento y contestación de la demanda.

Presentada la demanda ante la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en turno, ésta después de estudiarla, si procede la admitirá y ordenará que se notifique tanto a la parte demandada como al tercero interesado para que conteste dentro de los 45 días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación; y si se trata de la ampliación de demanda dentro de los 20 días siguientes.

Procesalmente se denomina emplazamiento a la notificación que se hace a la parte demandada del contenido de la demanda, sus anexos, y del acuerdo de la Sala admitiendo la demanda, para preservar su derecho a la garantía de audiencia, a ser oído en juicio. Así también es el acto procesal destinado a hacer saber al demandado la existencia de la demanda y la posibilidad legal que tiene de contestarla. Además el emplazamiento es el acto del órgano jurisdiccional mediante el cual queda establecida la relación jurídica procesal entre las partes.

El demandado en su contestación, o en la contestación de la ampliación deberá expresar:

1. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento (aplicables al caso).
2. Las consideraciones jurídicas que le nieguen el derecho exigido a su contraparte.
3. Contestará uno a uno los hechos de la demanda, afirmándolos, negándolos, o expresando que los ignora por no ser hechos propios.
4. Los argumentos que demuestran la ineficacia de los conceptos de impugnación.
5. Las pruebas que ofrezcan (documentales, periciales o testimoniales, etc.).

El demandado deberá acompañar a su escrito la siguiente documentación:

1. Copia de la demanda y documentos que exhiba, para el demandante y el tercero, si existe.
2. El o los documentos con los que acredite su personalidad.
3. El cuestionario para el perito, firmado; o en su caso la ampliación del cuestionario.
4. Las documentales que ofrezca.

E) Principios que rigen en el proceso fiscal.

- a) Litis abierta. Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo no satisfaga el interés jurídico del recurrente y éste la controvierta en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer nuevos conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el Juicio Contencioso Administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación que no fueron planteados en el recurso.

- b) Litis cerrada. Dentro del Procedimiento Contencioso Administrativo, en materia fiscal, se actualiza lo que se llama “litis cerrada”, es decir, una vez interpuesta la demanda, cuando la autoridad contesta la misma, debe referirse a los hechos o circunstancias de la demanda y sus fundamentos legales, y si no lo hace, no se le tendrán en todo caso por consentidos, pero

en ese momento, además, se tendrá por perfeccionada la litis cerrada para cualquier otro argumento.

Al respecto la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala en su artículo 22 que:

1. No podrán cambiarse en la contestación los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. Resulta indebido pretender “mejorar” la resolución.
 2. En caso de negativa ficta la autoridad expresará los hechos y el derecho que considere aplicables.
 3. La autoridad podrá, en ésta etapa o hasta antes del cierre de instrucción allanarse, o revocar la resolución impugnada.
- c) Contradicción de fundamentos entre autoridades. Cuando haya contradicciones entre los hechos y fundamentos de la autoridad, y los hechos y fundamentos que formule la Secretaria de Estado, Departamento Administrativo u Organismo Descentralizado de que dependa aquella, se tomará únicamente, respecto a esas contradicciones, lo expuesto por la autoridad.³¹

Incidentes de Previo y Especial Pronunciamiento.

A partir de este momento, algunos procesalistas consideran que se inicia la Instrucción, o sea, una vez fijada la litis o puntos controversiales que se desprenden de la demanda, se pasa a la fase de Instrucción.

Precisamente en la contestación de la demanda, ésta debe señalar si existe alguno de los llamados incidentes de previo y especial pronunciamiento, y de plantearse alguno de ellos, deberá resolverse antes de iniciarse el periodo de Instrucción.

³¹ ARELLANA WIARCO, Octavio A; op. cit., pp. 195 a 223.

En efecto, en ocasiones sucede que las partes hacen valer cuestiones procesales, como por ejemplo, cuestiones de competencia del Tribunal, o de nulidad de actuaciones, etc., y estas deben resolverse primeramente, pues no tendría sentido seguir un juicio con el desahogo de pruebas y llegar hasta la sentencia, con inversión de tiempo y costos económicos, y en ésta etapa determinar que la autoridad no era competente, o que existía una nulidad de actuaciones; por ello el Tribunal deberá pronunciarse previamente, en forma particular o especial sobre ellas, decidiendo si procede o no, y en su caso, continuar con el procedimiento, ya que éste se suspende mientras se resuelve el incidente.

Por ello a estas cuestiones se les denomina previas y sobre las cuales se debe pronunciar en forma específica el Tribunal.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo contempla en el artículo 29, las siguientes, y exclusivas, cuestiones de Previo y Especial Pronunciamiento:

- I. *Incompetencia por Territorio.* Este incidente se plantea cuando se promueve un juicio ante una Sala Regional pero ésta, por considerar que no es competente por territorio de los actos o resoluciones que se impugnan, se declara incompetente, y lo envía a la Sala que considera si lo es; si la Sala acepta la competencia el juicio, éste se seguirá ante ella, si tampoco se considera competente, el asunto se remitirá al Pleno del Tribunal Superior para su resolución.
- II. *Acumulación de Juicios.* La acumulación de dos o más juicios se tramitara ante el Magistrado instructor que conozca del primer juicio. El incidente se tramitan cuando hay dos o más juicios, donde las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios, o siendo diferentes las partes y los agravios, el acto impugnado sea uno mismo, o varias partes impugnen el mismo acto, o bien, que unos actos sean antecedentes o consecuentes de otros. (Principio de Economía Procesal).

- III. *Nulidad de Notificaciones.* En relación el artículo 33 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo precisa que las notificaciones que no fueron hechas conforme a lo dispuesto en dicha ley serán nulas. En este caso el perjudicado podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquel en que conoció el hecho, ofreciendo las pruebas pertinentes en el mismo escrito donde se promueva la nulidad. Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharán de plano. Si se admite la promoción se dará vista a las demás partes por el término de cinco días que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho plazo se dictará resolución. Si se declara la nulidad, la Sala ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores, e imponer multa al actuario si la nulidad se debió a su deficiente trabajo e inclusive podrá destituírsele del cargo sin responsabilidad para el Estado, en caso de reincidencia.
- IV. *Recusación por Causa de Impedimento (Magistrados o Peritos).* Este incidente se promueve si existiendo causa de excusa el Magistrado o perito no la ejerce.
- V. *La Reposición de Autos.* De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las partes o el Magistrado instructor de oficio solicitarán se substancie el incidente de reposición de autos, para lo cual se hará constar en el acta levantada por la Sala, la existencia anterior y la falta posterior del expediente o de las actuaciones faltantes. A partir de la fecha de esta acta quedará suspendido el juicio y no correrán los términos. Con el acta se dará vista a las partes para que en el término de diez días prorrogables exhiban ante el instructor, en copia simple o certificada, las constancias y documentos relativos al expediente que obren en su poder a fin de reponerlo. Una vez integrado y en el plazo de cinco días, la Sala, declarara repuestos los autos, se levantará la suspensión y se continuará con el procedimiento. Cuando la pérdida ocurra encontrándose los autos a disposición de la Sala Superior, se ordenará a la Sala Regional correspondiente proceder a la reposición de

autos, y una vez integrado el expediente se remitirá a la Sala Superior para la resolución del juicio.

- VI. *Interrupción del Juicio por Causa de Muerte, Disolución, Incapacidad o Declaración de Ausencia.* La interrupción del juicio por alguna de las causas mencionadas durará como máximo un año, después del año si no comparece el representante legal las notificaciones se harán por lista. A quien se promueva uno de estos incidentes en forma frívola e improcedente, se le impondrá una multa hasta de 50 veces el salario mínimo.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala con detalle el trámite de cada uno de estos incidentes (artículos 29 al 39).

Sustanciación de los Incidentes que no sean de Previo y Especial Pronunciamiento.

Cuando se promuevan Incidentes que no sean de Previo y Especial Pronunciamiento continuará el trámite del procedimiento. Si no está previsto algún trámite especial los incidentes se sustanciarán corriendo traslado de la promoción a las partes por el término de tres días. A estos Incidentes se les llama de Sustanciación Paralela ya que no suspenden la tramitación del proceso y se substancian por cuerda separada; es decir por expediente por separado.

- I. *Incidente de Falsedad de Documentos.* Puede suceder que alguna de las partes ofrezca prueba documental y que la parte contraria, o aquella que considere le afecta dicha prueba, la tilde de falsa; en tal caso puede promover el incidente de falsedad de documentos, cuyo trámite se encuentra señalado en el artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que en esencia dice: Cuando alguna parte en el juicio de nulidad sostenga la falsedad de un documento, incluyendo promociones y actuaciones, podrá promover incidente ante el Magistrado

instructor, hasta antes que se cierre la Instrucción, debiéndose correr traslado a las partes de la promoción del incidente por tres días para que, en su caso, si así lo desean, expresen lo que a su derecho convenga. Si el documento tildado de falso se refiere a la firma que corresponda a su contraparte, el Magistrado instructor podrá citar a la parte respectiva para que estampe su firma en presencia del Secretario y la misma sirva para el cotejo que deberá llevar a cabo él o los peritos en grafoscopia que determinen la autenticidad o falsedad de la firma cuestionada. Por otro lado el promovente deberá acompañar el documento que considere verdadero, o señalar el lugar donde se encuentre, u ofrecer la pericial correspondiente, y si no lo hace, el Magistrado instructor desechará el incidente. En su oportunidad la Sala resolverá sobre la autenticidad del documento limitando sus efectos al juicio en que se promovió el incidente.

- II. *Incidente de Condenación de Costas o Indemnización.* Este incidente se encuentra previsto en el último párrafo del artículo 6 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y tiene por objeto el trámite de la reclamación de la condena de costas o, bien la indemnización que corresponda por los daños o perjuicios causados.
- III. *Incidente de Medidas Cautelares.* En el Capítulo III del Título II, artículos 24 al 28, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se establecen las medidas cautelares y la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado. La incorporación de estas medidas, con excepción de la suspensión de la ejecución del acto impugnado, constituye una novedad de vital importancia para la impartición de justicia administrativa. Las medidas cautelares son instrumentos establecidos en la ley a favor del demandante, con la finalidad de asegurar el resultado del juicio.
- IV. *Incidente de la Suspensión de la Ejecución del Acto Impugnado.* Este incidente lo prevé el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y lo podrá hacer valer el demandante, en los siguientes casos: a) Cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión, b)

Cuando la autoridad rechace la garantía ofrecida, c) O cuando la autoridad reinicie la ejecución. Las autoridades demandadas también podrán promoverlo cuando la suspensión de la ejecución del acto demandado se hubiere otorgado sin sujetarse a la ley. En ambos casos, este incidente se hará valer en tanto no se dicte sentencia o resolución firme de la Sala de conocimiento del juicio.

- V. *Incidente del Cumplimiento Sustituto.* Este incidente se encuentra previsto en el inciso f), fracción II, del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el que resulta procedente en el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad, material o por otras implicaciones sea política o social, de cumplir con la sentencia.

De las pruebas y su valoración.

En el Juicio Contencioso Administrativo la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo en sus artículos 40 y siguientes permite que se admitan toda clase de pruebas. El Código Fiscal de la Federación permite que se admitan pruebas supervenientes hasta antes de dictar la sentencia.

De oficio el Magistrado instructor puede acordar la exhibición de documentos u ordenar prácticas de diligencias, a fin de esclarecer los hechos debatidos por las partes. La prueba pericial y testimonial tienen regulada su forma de desahogo en la Ley Federal adjetiva y de manera supletoria en el Código Federal de Procedimientos Civiles, en lo que sea conducente.

En derecho procesal (en general) existen 3 tipos de valoración de pruebas, que se reflejan en los códigos y que son:

1. Prueba Tasada.
2. Libre Apreciación.
3. Sistema Mixto.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su artículo 46, sigue el Sistema Mixto, al considerar como medios probatorios los siguientes:

1. La confesión expresa, las presunciones legales y los hechos afirmados por la autoridad, tienen valor probatorio pleno; y las actas de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que consten en dichas actas.
2. La pericial, la testimonial y demás pruebas, quedan a la prudente apreciación del Tribunal.
3. En su caso, la presuncional o circunstancial, podrá valorarse libremente, pero debe razonarse y fundarse.

Cierre de Instrucción.

Concluida la substanciación del juicio y después de 10 días y no existiendo prueba o cuestión pendiente se pondrá el asunto para que las partes aleguen por escrito dentro de 5 días, y al concluir éste plazo, con o sin alegatos, se declarara cerrada la Instrucción.³²

³² ARELLANA WIARCO, Octavio A; op. cit., pp. 195 a 223.

5.- Sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El acto procesal de mayor trascendencia y con el cual culmina un proceso jurídico es la sentencia. Con la sentencia se le pone fin al litigio.

Las sentencias en cuanto a su forma, se integran por una parte llamada de **resultandos**, dónde se fijan los puntos que han sido la materia de controversia o litis; de la parte denominada de **considerandos**, que corresponden a los razonamientos y fundamentos legales que determinan el valor de las pruebas y el sentido de la sentencia; una última parte de **resolutivos** donde se señala en forma concreta el sentido del fallo, incluyendo sus alcances y efectos.

¿Cómo se pronuncian las sentencias en el Juicio Contencioso Administrativo Federal?

La sentencia se pronunciara por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquel en que se dicte el acuerdo de cierre de Instrucción en el juicio. Para estos efectos, el Magistrado Instructor formulara el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que se dicto el acuerdo de cierre de Instrucción.

Para resolver en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 9° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no será necesario que se hubiese cerrado la Instrucción.

¿Cuándo se considera que esta integrado el expediente?

Se entiende que el expediente está debidamente integrado, cuando ya se ha cerrado la Instrucción y no queda pendiente ninguna cuestión incidental por resolver, o de forma por integrar.

¿Qué pasa si algún Magistrado, no está de acuerdo con el proyecto de sentencia?

Una vez presentado el proyecto de sentencia por el Magistrado instructor, los Magistrados restantes votarán sobre la procedencia o no del mismo. Cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el Magistrado inconforme, podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no excederá de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros Magistrados del Pleno, Sección o Sala, el Magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría a fin de emitir uno nuevo, y el proyecto original podrá quedar como voto particular.

¿Cómo se expresarán las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa?

Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se expresa y/o deduzca de su demanda, en relación con la resolución o acto que se impugne, teniendo la facultad de invocarse hechos notorios.

Cuando se hagan valer diversos conceptos de violación, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquellas que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana.

En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados (Suplencia de la Deficiencia de la Queja) y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad (Principio de Integridad de la Demanda), así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciara sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante (Principio de Litis Abierta). No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho violado o a la devolución de una cantidad, el Tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada.

¿En qué sentido son resueltas las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa?

La sentencia definitiva puede dictarse en los siguientes términos:

- Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, incluyendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.

- Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar la resolución la autoridad administrativa.

Artículo 51. Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

- En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía contenida en la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.
- Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:
 - a) Reconocer al actor la existencia de un derecho y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.
 - b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.
 - c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesaran los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que se hubiese impugnado.

La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

¿Qué plazo tiene la autoridad para dar cumplimiento a lo ordenado en las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa?

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse lo ordenado en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme y ésta le sea notificada a la autoridad.

Asimismo, dentro de ese plazo la autoridad deberá emitir la resolución definitiva ordenada por la Sala, aún cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

Por otro lado, es importante destacar que si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado, sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo al tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que tal omisión le hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es importante recordar que la tramitación de este derecho, se hará valer mediante el incidente respectivo.

¿Puede darse algún tipo de interrupción para el cumplimiento de la sentencia?

Cuando para el cumplimiento de la sentencia sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la

información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

Transcurrido el plazo establecido en ley para el computo de una sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluire el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

En el caso de que la autoridad interponga algún recurso en contra de la sentencia de la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se suspenderá el efecto de la misma hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

¿En qué casos, se considera que la resolución administrativa impugnada es ilegal?

Se declarara que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.
- Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicarse las debidas, en cuanto al fondo del asunto.
- Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

Para estos efectos no se considera que afecta las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros los vicios siguientes:

- a) Cuando en un citatorio no se haga mención que es para recibir una orden de visita domiciliaria, siempre que ésta se inicie con el destinatario de la orden.
- b) Cuando en un citatorio no se haga constar en forma circunstanciada la forma en que el notificador se cercioró que se encontraba en el domicilio correcto, siempre que la diligencia se haya efectuado en el domicilio indicado en el documento que deba notificarse.
- c) Cuando en la entrega del citatorio se haya cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.
- d) Cuando existan las irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitadas.
- e) Cuando no se dé a conocer al contribuyente visitado el resultado de una compulsión a terceros, si la resolución impugnada no se sustenta en dichos resultados.

- f) Cuando no se valore alguna prueba para acreditar los hechos asentados en el oficio de observaciones o en la última acta parcial, siempre que dicha prueba no sea idónea para dichos efectos.

En todo caso, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada, o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive, y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

Los órganos arbitrales y de otra naturaleza, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo, precisamente por ser laudos sujetos a la buena fe guardada y convicción de las partes de someterse a la jurisdicción arbitral.³³

³³ ORTEGA CARREÓN, Carlos Alberto; Derecho Procesal Fiscal, Editorial Porrúa, 2007, México, pp. 294 a 298.

CAPÍTULO IV.

ACTO RECLAMADO Y SENTENCIAS DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

1.- Acto Reclamado en el Juicio de Amparo.

La palabra “acto” deriva del vocablo latino “actus” y significa, en su acepción común, “hecho o acción”. A su vez, la expresión “reclamado” es el participio pasado de reclamar, que quiere decir “clamar contra una cosa”.³⁴

Por lo que acto reclamado en el Juicio de Amparo es la conducta imperativa, positiva u omisiva, de una autoridad Federal, Estatal, Local o Municipal, violatoria de garantías individuales, a la que se opone el quejoso.

Para mayor abundamiento explicaremos sus elementos:

- a) El acto reclamado es una conducta imperativa. Con esta frase destacamos que en el Amparo, no se reclaman los actos de las autoridades estatales que realizan, despojadas de “imperium o autoridad” (actos de coordinación). En efecto, en ocasiones, la autoridad estatal se coloca en un plano subordinado, en condiciones de coordinación con los particulares, y contrata con ellos, sin imponerles una conducta. En tales casos, la conducta de los órganos del Estado no es imperativa por que no impone su voluntad, sino que llega a un acuerdo de voluntades, cuenta con el consentimiento del obligado y también se obliga ante ellos; en esos momentos actúa como entidad no soberana. Así tenemos por ejemplo, cuando el Estado celebra un contrato de compraventa, respecto de una cosa mueble o inmueble, con un particular al que debe pagarle un precio al ser el comprador. Si el Estado no cumple con su obligación de pagar el

³⁴ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., pp. 538 a 542.

precio, la conducta del Estado que actuó como particular no es reclamable en Amparo.

En consecuencia, el afectado deberá seguir el procedimiento administrativo o judicial que convenga a sus intereses para reclamar su pago al Estado como contraparte de una operación mercantil.

En posición, el acto reclamado en el Juicio de Amparo es una conducta imperativa, es decir, el órgano del Estado actúa como autoridad mediante la creación de una regla que, unilateral y obligatoriamente, le impone al gobernado, con la amenaza de obligarlo a su cumplimiento forzoso en caso de desacatamiento al deber impuesto. Por ello, hemos calificado esta conducta estatal imperativa.

- b) La conducta que se reclama en el Juicio de Amparo puede ser positiva o bien omisiva. En efecto, los derechos del gobernado, denominadas garantías individuales, o los derechos del gobernado a que actúe la autoridad federal o estatal dentro de sus límites competenciales, se pueden afectar no solo por una conducta activa del Estado en la que hay un “hacer”, sino también se pueden vulnerar por una conducta omisiva, de abstención en la que el Estado no actúa cuando debe hacerlo. El ejemplo típico de una conducta omisiva violadora de garantías individuales la tenemos cuando el Estado no acata el artículo 8° constitucional, relativo a la obligación de dar respuesta a una petición pacífica, respetuosa y formulada por escrito. En consecuencia, el acto reclamado puede consistir en un “hacer” o en un “no hacer”.
- c) Mencionamos en el concepto de acto reclamado que se trata de una “autoridad estatal”. Con estos vocablos queremos enfatizar que el Amparo solo funciona contra los actos de autoridades que forman parte de la estructura u organización del Poder Público. No puede señalarse como acto

reclamado en el Amparo una acción o abstención de una autoridad dentro de una empresa, dentro de un sindicato o dentro de la familia.

- d) La autoridad estatal reviste automáticamente un carácter nacional. No se puede pedir Amparo en México contra actos de autoridades de otros países, en virtud del principio jurídico de inmunidad de jurisdicción. Las autoridades judiciales que integran el Poder Judicial de la Federación, controladores de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad, sólo pueden ejercer su jurisdicción respecto de autoridades que tienen imperio en el territorio nacional. Además, en el territorio nacional, dado que México es un país soberano, solo pueden ejercer jurisdicción y soberanía autoridades mexicanas. Lo que si puede suceder es que en virtud de la cooperación judicial, una resolución extranjera pudiera ejecutarse en territorio nacional. En esta hipótesis, mediante el Juicio de Garantías se impugnaría tal “exequátur o resolución judicial”. Si el Amparo se concediera, se anularía el exequátur y consecuentemente el fallo de autoridad extranjera carecería de imperio dentro del territorio nacional.³⁵
- e) La autoridad estatal nacional puede ser Federal, Local o Municipal. En efecto, en nuestro país, conforme a nuestra organización jurídica – constitucional existen Federación, Estados y Municipios que actúan o que deben actuar, dentro de sus respectivos límites competenciales, y respetar las garantías individuales. Si faltan a esos deberes pueden ser orientados a la constitucionalidad y legalidad, mediante el Juicio de Amparo.
- f) El acto reclamado es presuntamente violatorio porque si fuera siempre violatorio, bastaría que hubiera acto reclamado para que siempre se concediera Amparo. No sucede así, el quejoso sostiene la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado pero, es a través de

³⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., pp. 538 a 542.

todos los actos del Juicio de Amparo, donde se habrá de resolver si el quejoso tiene razón, o si carece de ella. Por eso empleamos la terminología “presuntamente”.³⁶

- g) Mencionamos las garantías individuales, pues, ya sabemos cuál es el alcance del amparo, con apego a las tres fracciones del artículo 103 constitucional.

- h) Por último, decimos en el concepto de acto reclamado: En efecto, el acto reclamado es “reclamado” porque hay una oposición del quejoso a la conducta positiva o bien, omisiva, de la autoridad estatal que lo emite. Mientras no se formula la impugnación por el quejoso existirá la violación. Ya dijimos que esa objeción puede ser verbal o escrita. La norma es que la contestación se haga por escrito en una demanda que debe reunir los requisitos exigidos por la Ley de Amparo pero, en ciertos casos excepcionales este mismo ordenamiento permite que la demanda se haga verbalmente. Al quejoso es a quien corresponde oponerse a la conducta de la autoridad, que presuntamente le daña sus derechos derivados de las garantías individuales o de la distribución competencial establecida entre Federación y Estados.

En consecuencia a lo anterior, y como sabemos, existen diferentes tipos de actos reclamados, pero debido a su gran extensión y lo laborioso que es señalar cada uno, solo nos referiremos en particular a los actos fiscales además de la suspensión del acto reclamado, que es lo que nos corresponde.

Entonces, desde el punto de vista jurídico en el que se desarrollan los actos reclamados que se plantean ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, existen razones para clasificar los actos de autoridad que se

³⁶ Ídem, pp. 538 a 542.

combaten como presuntamente violatorios de garantías individuales, dado que puede haber reglas de competencia, de tutela especial, de suplencia de la queja deficiente, o reglas especiales en cuanto hace a la suspensión del acto reclamado.

A lo que hace a la suplencia de la queja, no opera respecto de Amparos en donde se reclaman actos fiscales. En cuanto a la suspensión existen reglas especiales en la materia de Amparos contra actos fiscales.

En la materia fiscal, los actos reclamados exigen que la objeción del Amparo sea posterior a la previa impugnación del acto administrativo mediante los recursos o medios de defensa que sean procedentes, en aras del principio de definitividad.

Por último, como en materia de Amparo no se ha establecido una competencia especial para la materia fiscal, los órganos del Poder Judicial de la Federación que tienen una competencia especializada en materia administrativa como es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conocen de la materia fiscal.³⁷

³⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., pp. 538 a 542.

2.- Juicio de Amparo.

El Juicio de Amparo, también llamado Juicio de Garantías, es el medio con que cuentan los particulares para controlar la constitucionalidad de los actos y resoluciones emitidas por las autoridades legislativas, administrativas o judiciales. El Juicio de Garantías es un juicio autónomo, cuya finalidad es mantener el orden constitucional, el principio de legalidad y hacer efectivas las garantías otorgadas por la Constitución General de la República a todos los habitantes del territorio nacional.

El Juicio de Amparo no es un recurso, ni una instancia, ni un procedimiento utilizado para impugnar actos de autoridad o resoluciones con objeto de obtener su revocación, reforma o modificación; la jerarquía constitucional del Juicio de Amparo tiende a conservar el estado de derecho y a los individuos que en él habitan, en el disfrute de las garantías individuales que la Constitución consagra.³⁸

Juicio de Amparo Directo.

El Juicio de Amparo Directo que es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin a juicios dictados por Tribunales Judiciales Administrativos, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificadas o revocadas, que resulten violatorias de garantías individuales, ya sea que la violación se cometa en las propias sentencias o resoluciones o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

³⁸ J KAYE, Dionisio; Nuevo Derecho Procesal Fiscal y Administrativo, Editorial Themis, Tercera Edición, 2009, México, pp. 525 a 580.

En consecuencia el Juicio de Amparo Directo será procedente contra sentencias definitivas civiles, penales, administrativas o laudos arbitrales definitivos, según lo establecen los artículos 107 constitucional, fracciones V y VI, y 158 de la Ley de Amparo. *Demanda de Amparo.*

La demanda de Amparo, es el acto procesal por virtud del cual se ejercita la acción constitucional respectiva por su titular, que es el agraviado, y quien, mediante su presentación, se convierte en quejoso; es el elemento que inicia el procedimiento constitucional, y que encierra la petición concreta que traduce el objeto esencial de la citada acción: Obtener la protección de la justicia federal por violación a las garantías individuales del gobernado.

El artículo 166 de la Ley de Amparo, que alude al contenido formal de la demanda de Amparo Indirecto, es aplicable al Amparo Directo, siendo sus elementos:

1. Formularse por escrito.
2. Mencionar el nombre y el domicilio del quejoso y de quien promueva a su nombre.
3. Mencionar el nombre y el domicilio del tercero perjudicado.
4. Mencionar quien es la autoridad o autoridades responsables.
5. Mencionar la sentencia definitiva o resolución que hubiere puesto fin al juicio constitutivo del acto o de los actos reclamados.
6. Incluir la fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva o la resolución que hubiere puesto fin al juicio.
7. Mencionar los preceptos constitucionales violados.
8. Mencionar la ley que se haya aplicado de forma inexacta.
9. Mencionar lo que se pide.
10. Mencionar la procedencia.
11. Mencionar los antecedentes.
12. Indicar los agravios respectivos.

Términos para Interponer el Juicio de Amparo Directo.

El término general para la interposición de la demanda de Amparo es de 15 días, que se contarán desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; y si no hubiere notificación, 15 días al en que el quejoso haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el quejoso se hubiese ostentado sabedor de los mismos.

No obstante lo anterior, hay ciertas excepciones al término de 15 días antes referido:

1. En materia penal y cuando se afecten derechos de un núcleo de población ejidal o comunal, se puede interponer en “cualquier tiempo”.
2. Si se trata de sentencias definitivas o laudos, o de resoluciones que pongan fin al juicio y el quejoso no ha sido citado legalmente al juicio respectivo, el término es de 90 días si reside fuera del lugar de dicho juicio, pero dentro de la República; de 180 días si reside en el extranjero, en la inteligencia de que: a) en ambos casos el término se computará desde el día siguiente al en que el quejoso tenga conocimiento de la resolución que reclame; b) de que se vuelve al lugar en que se haya seguido el juicio, quedará sujeto al término de 15 días, y c) de que no se le tendrá por ausente para los efectos que aquí se precisan, si tiene mandatario que lo represente en el lugar del juicio o hubiese señalado domicilio para oír notificaciones, o se hubiese manifestado sabedor del procedimiento que haya motivado el acto reclamado.

En materia agraria, el artículo 217 de la Ley de Amparo establece que: “La demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo, cuando el Amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto, privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute

de sus derechos agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal”.

El artículo 218 de la Ley de Amparo señala que: “Cuando el Juicio de Amparo se promueva contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población al que pertenezcan, el término para interponerlo será de 30 días.

Días hábiles.

Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los Juicios de Amparo, todos los del año, con exclusión de los sábados y domingos y de los días 1° de enero, 5 de febrero, 1° y 5 de mayo, 15 y 16 de septiembre, 12 de octubre y 20 de noviembre, así como los periodos vacacionales en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Improcedencia.

Hay improcedencia en el Juicio de Amparo cuando por imposibilidad jurídica el juzgador de Amparo se encuentra impedido para analizar la acción de Amparo y el quejoso debe saber que su pretensión es legalmente inejercitable; toda causal de improcedencia debe quedar plenamente probada para que con base en ella se decrete el sobreseimiento (artículo 73 de la Ley de Amparo).

Sobreseimiento.

El sobreseimiento en el Amparo pone fin al juicio sin hacer declaración alguna sobre si la Justicia de la Unión ampara o no a la parte quejosa y, por tanto, sus efectos no pueden ser otros que dejar las cosas tal como se encontraban antes de la interposición de la demanda y la autoridad responsable está facultada para obrar conforme a sus atribuciones.

Tramitación del Juicio de Amparo Directo.

La demanda de Amparo Directo debe presentarse por conducto de la autoridad responsable y su presentación ante otra autoridad no interrumpe el plazo a que se refieren los artículos 21 y 22 de la Ley de Amparo.

La autoridad responsable, al remitir los autos al Tribunal Colegiado, debe hacer constar la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los dos días inhábiles que mediaron entre esas fechas.

Una vez hechos los emplazamientos respectivos con las copias anexadas, 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 justificado.

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, se señalará al promovente un término que no excedería de cinco días para que subsane las omisiones y si no las cumple, se tendrá por no interpuesta la demanda.

Si no hay motivo de improcedencia o defecto en la demanda, o si fueron subsanadas sus deficiencias, se admitirá y se notificará a las partes el acuerdo 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 sentencia, el auto de turno tendrá efectos de citación para sentencia y ésta se pronunciará dentro de 15 días.

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 se apruebe en la sesión y se firmará dentro de 15 días.

Competencia por excepción para conocer del Juicio de Amparo Directo.

El artículo 107, fracción V, de la Constitución señala que: la Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito del Procurador General de la República, podrá conocer de los Amparos Directos que por sus características especiales así lo ameriten. Si se ejerce de oficio esta facultad, la Suprema Corte de Justicia lo comunicará por escrito al Tribunal Colegiado de Circuito, el que dentro de 15 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 de Justicia y lo comunicará al Tribunal Colegiado de Circuito; la primera pedirá al segundo que le remita los autos y dentro de los 30 días siguientes a su recepción, resolverá si decide ejercitar o no su facultad de atracción.

Si el Tribunal Colegiado de Circuito es el que solicita el ejercicio de dicha facultad, expresará las razones que funden su petición y remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia, la que dentro de los 30 días siguientes a la recepción de los mismos, resolverá si la ejercita o no.

En el caso en que la Suprema Corte de Justicia se avoque al conocimiento del Amparo Directo, se mandará turnar el expediente al Ministro relator para que,

dentro del plazo de 30 días, que puede ser ampliado, formule por escrito el proyecto 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 la que se discutirá y resolverá; en la audiencia, el Secretario dará cuenta con el proyecto y el asunto se pondrá a discusión y a votación y, acto continuo, el Presidente hará la declaratoria; la sentencia se hará constar en autos con la firma del Presidente y del Secretario; la ejecutoria será firmada por el Presidente de la Sala, por el ponente y por el Secretario. Si el proyecto se aprobó sin adiciones, se tendrá como sentencia y se firmará por todos los Ministros que estuvieron presentes en la votación.

La sentencia que conceda el Amparo debe producir como efectos, pues éste es su objetivo, la destrucción del acto autoritario respecto del cual fue concedido, si dicho acto constituyó una actuación, una conducta activa; o el forzar a la autoridad responsable a actuar, si lo que de ella se combatió es una omisión o una abstención de realizar determinada conducta.³⁹

³⁹ J KAYE, Dionisio; op. cit., pp. 525 a 580.

3.- Sentencias del Juicio de Amparo.

Dentro de todo proceso existen actos jurídicos que por darse precisamente en él, reciben el nombre de actos procesales. Los actos provenientes del órgano jurisdiccional reciben el nombre de actuaciones judiciales. El acto procesal más importante del órgano jurisdiccional es la sentencia, la cual constituye la resolución por excelencia.

La sentencia es por esencia la forma culminante de la función jurisdiccional, que consiste en aplicar y declarar el derecho al caso sometido a la consideración de los órganos estatales encargados de la misma. La Suprema Corte de Justicia, ha dado 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".⁴⁰

Naturaleza jurídica de las sentencias de Amparo.

A. Sentencia de Sobreseimiento.

Estas sentencias ponen fin al juicio sin resolver nada acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado; es una sentencia declarativa puesto que se concreta a puntualizar la sin razón del juicio.

⁴⁰ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro; Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, Octava Edición, 2001, México, pp. 516 a 551.

- a) *Es definitiva*, en tanto que finaliza el juicio de Amparo mediante la estimación legal vertida por el juzgador sobre las causas de sobreseimiento que la ley prevé. En efecto, las autoridades responsables y el tercero perjudicado invocan causas de improcedencia, o bien estas se advierten por el juzgador de oficio, cuestiones que surgen dentro del juicio de Amparo, respecto de las cuales se presentan problemas contenciosos distintos de la controversia que se plantea en el fondo del asunto. En el juicio constitucional se debe resolver, previamente a la cuestión de fondo, si las causas de improcedencia son o no, fundadas. Por tanto, la decisión que se tome respecto al problema de improcedencia configura un acto típicamente jurisdiccional, en el que pueda dictarse el sobreseimiento del juicio a través de una resolución de sobreseimiento, que resuelve una cuestión sobre la improcedencia de la acción de Amparo.
- b) *Es declarativa*, en tanto se limita a declarar la existencia de alguna causa que impide el estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.
- c) *Carece de ejecución*, toda vez que ninguna obligación impone a la autoridad responsable, la que queda con sus facultades libres y expeditas para proceder en el sentido que corresponda.

B. Sentencias que niegan el Amparo.

Confirman la constitucionalidad del acto reclamado y determinan su validez; cuando se niega el amparo, deben examinarse todos los conceptos de violación.

- a) *Es definitiva*, en tanto que decide la litis constitucional, aun cuando lo hace en sentido contrario a la pretensión del quejoso.

- b) *Es declarativa*, en tanto se reduce a establecer que el acto reclamado no viola ninguna garantía constitucional del quejoso.
- c) *Deja intocado y subsistente el acto reclamado*.
- d) *Carece de ejecución*, y por tanto, la autoridad responsable tiene libres y expeditas sus facultades para proceder conforme a las mismas.

C. *Sentencias que conceden el Amparo.*

Son las sentencias que conceden la protección de la justicia federal; son típicas sentencias de condena porque fuerza a las autoridades responsables a actuar de determinado modo. Estas sentencias sí hacen nacer derechos y obligaciones para las partes contendientes; respecto del quejoso, el derecho a exigir de la autoridad la destrucción de los actos reclamados o a forzarla para que realice la conducta que se abstuvo de ejecutar y las autoridades responsables, resultan obligadas a dar satisfacción a aquellos derechos.

- a) *Es definitiva*, en tanto que resuelve la litis constitucional planteada, acogiendo en sentido positivo la pretensión del quejoso de que el acto reclamado viola garantías individuales.
- b) *Es de condena*, en tanto que obliga a la autoridad responsable a 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 es de carácter positivo y, cuando el acto reclamado es de carácter negativo el efecto de la sentencia de Amparo 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 misma garantía exija.

- c) *Es también declarativa*, en tanto establece que el acto reclamado ha resultado contrario a la Constitución, violando garantías individuales.
- d) *Es constitutiva*, en tanto que dan nacimiento a una nueva relación jurídica o terminan la relación jurídica preexistente.

Requisitos de forma y de fondo de las sentencias de Amparo.

Requisitos de forma:

Los requisitos de forma se refieren a la sentencia como documento. Cabe señalar que la Ley de Amparo no exige requisito formal alguno que deban cumplir las sentencias de amparo. Sin embargo, resultan aplicables en forma supletoria los artículos 219 y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 219. En los casos en que no haya prevención especial de la ley, las resoluciones judiciales sólo expresarán el tribunal que las dicte, el lugar, la fecha y sus fundamentos legales, con la mayor brevedad, y la determinación judicial, y se firmarán por el juez, magistrados o ministros que las pronuncien, siendo autorizadas, en todo caso, por el secretario.

Artículo 222. Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, comprendiendo, en ellas, los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán resolviendo, con toda precisión, los puntos sujetos a la consideración del tribunal, y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse.

Por otro lado, toda sentencia consta de tres apartados o capítulos perfectamente definidos y diferenciados, que se encuentran contemplados por el artículo 77 de la Ley de Amparo, y a saber son:

1. Los resultandos.
2. Los considerandos, y
3. Los resolutivos.

1. Resultandos: Para cumplir con la fracción I del artículo 77, se debe de empezar asentando el nombre del quejoso, la fecha en que éste presentó la demanda de Amparo, las autoridades que señaló como responsables y los actos reclamados a cada una de ellas. La fecha en que se dictó el auto admisorio de la demanda, así como que con oportunidad se notificó la misma a las autoridades responsables, según constancias de autos, y que se les requirió el informe justificado, indicándoles quiénes de las autoridades lo rindieron y quiénes no. Se hace una relación de las pruebas aportadas y del desahogo de las mismas indicando sintéticamente lo sucedido en la audiencia constitucional, dando finalmente cuenta con los alegatos presentados por las partes.
2. Considerandos: Es la parte de la sentencia en la que el juzgador o Tribunal expone las razones jurídicas en las que funda la justicia de su resolución, relacionando los hechos y aplicando el Derecho.
3. Resolutivos: El juzgador termina por resolver si sobresee el juicio de Amparo, si concede la protección de la Justicia Federal o si la niega, de acuerdo a los motivos y fundamentos expresados en la parte considerativa.

Requisitos de fondo:

Los requisitos de fondo de la sentencia, son aquellos que conciernen ya no al documento, sino al acto jurídico mismo de la sentencia.

Los cuatro requisitos de fondo que debe observar toda sentencia, son: El de congruencia; el de claridad y precisión; el de fundamentación y motivación; y el de exhaustividad.

1. *Requisito de congruencia:* Este requisito se traduce en el deber del juzgador de pronunciar su fallo de acuerdo exclusivamente con las pretensiones, negaciones o excepciones, que en su caso hayan planteado las partes durante el juicio. El requisito de congruencia prohíbe al juzgador resolver más allá, o fuera de lo pedido y probado por las partes.
2. *Requisito de precisión y claridad:* Este requisito indica que cuando en el juicio las cuestiones controvertidas hubieren sido varias, se hará el pronunciamiento correspondiente a cada una de ellas, absolviendo o condenando al demandado según corresponda.
3. *Requisito de fundamentación y motivación:* El deber de motivar la sentencia, y de fundarla, consiste en la exigencia para el juzgador de precisar los hechos en que se funde su decisión, basándose en las pruebas practicadas en el proceso. La motivación requiere que el juzgador analice y 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.
4. *Requisito de exhaustividad:* Este requisito impone al juzgador la obligación de resolver todo lo pedido por las partes.

Bajo este orden de ideas en el artículo 8 de la Ley de Amparo, se señala: “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 de Amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía que se trata y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija”.

Precisamente para que el quejoso alcance los beneficios que en el Amparo le fueron concedidos, el artículo 104 categóricamente estatuye que tan pronto como la sentencia relativa cause ejecutoria, el Tribunal Colegiado de Circuito la comunicará por oficio y sin demora alguna a las autoridades responsables para su cumplimiento, en la inteligencia de que en el propio oficio en que se haga la notificación, se les prevendrá que informen sobre el cumplimiento que den al fallo de referencia.⁴¹

⁴¹ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro; op. cit., pp. 516 a 551.

4.- Cumplimiento y Ejecución de las Sentencias de Amparo.

Dentro de la práctica profesional es trascendental que las sentencias de Amparo que concedan la protección de la justicia Federal sean ejecutables y ejecutadas, lo que equivale a su cumplimiento. En este sentido, es importante establecer que la autoridad responsable tiene la obligación de restituir al agraviado en el goce de sus garantías individuales violadas. En materia tributaria no tendría razón de ser el hecho de que aún cuando los contribuyentes obtuviesen sentencias favorables a sus intereses, éstas no pudiesen ser ejecutadas, es decir, hacer que se cumplan, de allí la importancia de la ejecución de los Amparos concedidos a los quejosos.

Así las cosas, en el medio jurídico se entiende por ejecución, el cumplimiento o satisfacción de una obligación, cualquiera que sea la fuente de que proceda, ya por voluntad de las partes, por disposición legal o, en su caso, por una resolución jurisdiccional.

En este orden de ideas, podemos decir que la ejecución de una sentencia de Amparo es la orden o mandato dictado por la autoridad de control constitucional, a fin de que se lleve a cabo lo que se ha resuelto en el Juicio de Amparo. El cumplimiento será la conducta que al respecto deberá ejercer la autoridad responsable, a fin de cumplimentar la resolución.

Es importante mencionar que la misma Ley de Amparo dedica todo un apartado a la ejecución de las sentencias, que oscila de los artículos 104 al 113.

Notificación de la ejecutoria de Amparo.

La notificación de la ejecutoria de Amparo a la autoridad responsable que debe darle cumplimiento, se encuentra regulada en el artículo 104 de la Ley de Amparo.

Cabe mencionar que el juzgador de Amparo no tendrá que demorar de ninguna forma la notificación de la ejecutoria de Amparo a la autoridad responsable para que ésta proceda a darle cumplimiento.

Consideramos pertinente decir que aún en la ley se regula la posibilidad de notificar ejecutorias de Amparo por vía telegráfica, situación que hoy día es inoperante, en virtud de los avances tecnológicos que vivimos.

Plazo para cumplir la sentencia de Amparo.

El artículo 105 de la Ley de Amparo establece el plazo que la autoridad o Tribunal responsable tendrá para cumplimentar la sentencia de Amparo; plazo que será de 24 horas después de haberle notificado la ejecutoria. Aquí cabe una apreciación personal, y es que en el caso de la autoridad fiscal como autoridad responsable tal parece que le es indiferente el que exista un plazo para cumplir las sentencias de Amparo. Este artículo, como ya se menciono; establece un plazo fatal de 24 horas para que se cumpla la sentencia, aclarando que dicho plazo debe computarse de acuerdo a lo señalado por el artículo 34, fracción I, de la Ley de Amparo esto es, a partir de la hora de recepción del oficio por parte de la autoridad o Tribunal responsable, ya que, jurídicamente, es el momento en el cual legalmente se realizó la notificación.

Dentro de las mencionadas 24 horas citadas, posteriores a la notificación de la sentencia de Amparo, la autoridad o Tribunal responsable deberá comunicar al juzgador competente, que ha cumplido la sentencia o está en vías de cumplirla, indicando las providencias tomadas. Esto se escucha muy interesante, pero en la realidad es muy diferente, ya que no se realiza así, debido a la gran carga de trabajo que el ejecutar llega a presentar, de ahí que el trámite de ejecución es posible que se dilate.

Por su parte, el artículo 106 de la Ley de Amparo nos menciona el caso específico de la sentencia de Amparo Directo, donde concedido el amparo se remitirá testimonio de la ejecutoria al Tribunal responsable para su cumplimiento, el cual en casos urgentes y de notorios perjuicios para el agraviado, podrá ordenarse por vía telegráfica, comunicándose también la ejecutoria por oficio.

El supuesto normativo dispuesto en el artículo 107 es trascendental para el caso de incumplimiento en la ejecución de sentencias de amparo, ya que nuestras autoridades constantemente utilizan evasivas o procedimientos ilegales para no dar cumplimiento al Amparo concedido, ante lo cual se hace necesario fincarles alguna responsabilidad.

El artículo 108 establece que las autoridades responsables, ante el inminente cumplimiento de una sentencia, podrían tomar una actitud de aparente sumisión ante la ejecutoria, es decir, ante la concesión del Amparo, y pretender “cumplir” con la ejecutoria para, en todo caso, después volver a repetir el acto reclamado. Ello haría imposible la protección de la justicia Federal, por lo que ante tal circunstancia la Ley de Amparo previene un procedimiento específico que el particular puede ejercer, y que concluye con la separación del cargo de la autoridad responsable. Cabe mencionar que el artículo en comento establece que podrá ser denunciada por “parte interesada”; la que no puede ser otra más que el quejoso.

Responsabilidad por incumplimiento.

El no acatamiento de las sentencias de Amparo por parte de las autoridades responsables implica algunas situaciones interesantes:

1. Separación de la autoridad responsable de su cargo.
2. Consignación al Ministerio Público para que éste ejercite la acción penal que corresponda.

3. El pago de daños y perjuicios cuando haya solicitud por parte del quejoso.

En el caso de que la autoridad goce de fuero, será necesario el previo desafuero.

Intervención del Ministerio Público.

El Ministerio Público, aún en los casos en que haya decidido no intervenir directamente en el procedimiento, tiene el deber de velar porque se cumplan las sentencias de Amparo, lo cual se desprende del artículo 113 de la Ley de Amparo.

Por otra parte, también intervendrá cuando se haya decidido la puesta a disposición, de la autoridad responsable por incumplimiento o por repetición del acto reclamado, pues el Ministerio Público le corresponde ejercer la acción penal para hacer efectiva la responsabilidad penal, ya que constitucionalmente posee la facultad del ejercicio de dicha acción.⁴²

⁴² ESPINOSA CAMPOS, Luis Antonio, Manual del Juicio de Amparo en Materia Fiscal, Editorial Gasca Sicco, 2006, México, pp. 151 a 160.

CAPÍTULO V.

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO DIRECTO.

1.- Concepto de Suspensión.

El término “suspender” del latín *suspendere* significa “detener o diferir por algún tiempo una acción u obra”. En cuanto al vocablo “suspensión”, deriva del latín *suspensio, onis* y significa “acción y efecto de suspender”.

La suspensión del acto reclamado es la institución que dentro de nuestro Juicio de Amparo reviste una importancia trascendental, a tal grado que, en muchas ocasiones, sin ella nuestro medio de control sería engañoso e ineficaz. En efecto, es mediante la suspensión del acto reclamado como se mantiene viva la materia del amparo, constituida por las situaciones concretas y específicas que el agraviado pretende preservar. Bien es cierto que, la sentencia constitucional tiene efectos restitutorios, por lo que podría pensarse que, mediante ella, se reintegraría al quejoso en el goce y disfrute de sus derechos transgredidos en caso de que se le concediese la protección Federal; sin embargo es absolutamente verídico, que muchas veces, si no se suspendiera el acto reclamado evitando su consumación, y siendo ésta de naturaleza irreparable, la materia tutelada por el Juicio de Amparo se destruiría irremediabilmente.

No obstante, en otros casos en los que la consumación del acto reclamado no es irreparable y no trae como consecuencia la destrucción definitiva de la materia del Amparo, también la suspensión juega un papel relevante y preponderante, puesto que en varias ocasiones, si no se suspendiere oportunamente el acto o los actos reclamados, la sentencia que otorgara al quejoso la protección Federal sería jurídica y prácticamente muy difícil de ejecutar, en vista de la diversidad y aún variedad de situaciones de derecho y de hecho que podrían derivarse de la ejecución de los actos reclamados, hipótesis que en la realidad son muy frecuentes.

En sí, la suspensión del acto reclamado implica un factor de influencia e importancia decisivas en nuestro Juicio de Amparo, bien se trate de actos de consumación irreparable jurídica y materialmente, o de actos de difícil reparación jurídica o práctica, que es lo que sucede en la mayoría de las ocasiones reales.⁴³

Por ello, en el ámbito del Juicio de Amparo, la suspensión es la determinación judicial por la que se ordena detener la realización del acto reclamado, temporalmente, mientras se resuelve la cuestión constitucional planteada.

Así, detalladamente podemos decir que: “La suspensión en el amparo es la institución jurídica en cuya virtud, la autoridad competente para ello, ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el Juicio de Amparo hasta que legalmente se puede continuar o hasta que se decreta la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria”.⁴⁴

Conforme a la definición señalamos los siguientes elementos:

- a) Se trata de una institución jurídica dado que hay una pluralidad de relaciones que se actualizan, entre la parte que solicita la suspensión, el órgano que la decreta, la autoridad responsable que ha de acatarla, el tercero perjudicado que puede oponerse o que por lo menos tiene garantizados sus derechos.
- b) La suspensión está prevista legalmente pero, en todos los casos, aún cuando opera de oficio, requiere de una autorización del juzgador competente para otorgarla.

⁴³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio; op. cit., p. 705.

⁴⁴ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., pp. 874 a 876.

- c) El juzgador competente que otorga la suspensión ordena que se detenga la realización del acto reclamado.
- d) Tal suspensión de la realización del acto reclamado es temporal, es transitoria. Solo la sentencia de Amparo puede producir una paralización definitiva. La suspensión siempre es temporal, tiene límites de duración, no puede ir más allá del momento en que causa ejecutoria la sentencia definitiva de Amparo.
- e) La suspensión se produce “en el Juicio de Amparo”. Esto quiere decir, durante la tramitación del Juicio de Amparo, nunca antes de que se inicie el Juicio de Garantías y nunca cuando ya haya sentencia definitiva ejecutoriada.
- f) Decimos “hasta que legalmente se pueda continuar” porque la realización del acto reclamado podrá continuarse. Por ello, no aludimos en la definición a que la suspensión opere hasta que haya sentencia.
- g) Cuando ya hay sentencia ejecutoriada concluye la misión de la suspensión del acto reclamado. Si el Amparo se concede, el acto reclamado habrá quedado paralizado definitivamente, no por efecto de la suspensión sino por efecto de la sentencia concesoria del Amparo. Si el Amparo se niega, la autoridad responsable recuperará su potestad para llevar a efecto el acto reclamado.

Por todo lo anterior es necesario que precisemos algunos aspectos importantes de la suspensión:

- A) La suspensión puede concederse respecto de actos positivos pues, implican un acción, un hacer, una obra que puede suspenderse.

- B) La suspensión no puede concederse respecto de actos negativos pues, éstos consisten en no hacer, en una conducta de abstención.

- C) La suspensión puede concederse contra los efectos positivos de un acto negativo.

- D) La suspensión no produce efectos restitutorios, esto significa que detiene, paraliza, el acto reclamado pero no destruye los efectos ya producidos.⁴⁵

En apoyo a lo expuesto Ignacio Burgoa Orihuela señala que es la suspensión y nos dice que: “La suspensión en el Juicio de Amparo es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano u oficiosa, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado”.⁴⁶

⁴⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., pp. 874 a 876.

⁴⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio; op. cit., p. 711.

2. Normas Constitucionales que Rigen la Suspensión.

El artículo 107 Constitucional establece los procedimientos y formas de orden jurídico que habrá de sujetarse la ley secundaria, y en materia de suspensión, proporciona las bases comprendidas en sus fracciones X y XI:

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

“Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el Amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes;”⁴⁷

De los anteriores párrafos puntualizamos:

- a) Se deja amplio margen de libertad al legislador secundario para fijar los casos, las condiciones y las garantías correspondientes para el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados;
- b) Los criterios orientados para la fijación de los casos, condiciones y garantías en el otorgamiento de la suspensión deben girar alrededor de las siguientes nociones:

⁴⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., pp. 876 a 877.

1. *Naturaleza de la Violación Alegada.* Así será distinta una violación a la libertad frente a una violación a la posesión de un bien inmueble.
2. *La Dificultad de la Reparación de los Daños y Perjuicios que pueda sufrir el Agraviado con la Ejecución de los Actos Reclamados.* Entendemos que, a mayor dificultad debe haber mayor operancia de la suspensión.
3. *Los Daños y Perjuicios que pueda sufrir el Tercero Perjudicado con la Suspensión.* Tales daños y perjuicios deberán garantizarse mediante una fianza, tal y como lo previene el segundo párrafo de la fracción X.
4. *El Interés Público.* Es el interés general, el que tiene la sociedad respecto de la subsistencia o insubsistencia de los actos reclamados. Tal interés no debe ser desatendido para el juzgador, ya que prevalece por encima de los intereses particulares del quejoso; de no tomarse en cuenta, existe la posibilidad de perjudicar a la sociedad.
5. *La Apariencia del Buen Derecho.* Condiciona la admisibilidad de la suspensión y apunta a la credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada y temeraria o muy cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento “superficial” del acto reclamado, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.

6. *El Peligro en la Demora.* Es la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida cautelar, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. Así tratándose de cuestiones de urgencia o emergencia, la suspensión del acto debe decretarse sin demora, oficiosamente.

c) En el segundo párrafo de la fracción X del artículo 107 constitucional se previene el requisito de la fianza para que se pueda suspender una sentencia definitiva pero, al mismo tiempo, se prevé la posibilidad de una contrafianza para llevar a cabo la realización de los actos reclamados.

La fracción siguiente del artículo 107 constitucional determina:

“XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito, y por la propia autoridad responsable decidirá al respecto; en todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente”.

Al respecto de la fracción anterior formulamos los siguientes comentarios:

a) El quejoso, quien es el interesado en que el acto reclamado se suspenda, debe pedir la suspensión a la autoridad responsable. Ello es independiente de los casos en que la suspensión proceda de oficio;

b) *La autoridad responsable, respecto de la suspensión se convierte en juez y parte por ser el que emite el acto que se reclama y el que resuelve su suspensión,* pero a través del recurso de queja, según la fracción VIII del artículo 95 de la Ley de Amparo, se controla cualquier resolución inadecuada de las autoridades responsables, en materia de suspensión;

Ahora bien, las demás partes se enterarán de la solicitud de suspensión solamente si la solicitud de suspensión se contiene en el mismo escrito de Amparo. Si no es así, se enterarán de la solicitud de suspensión, mediante la notificación de la resolución de suspensión a las partes por la autoridad responsable.⁴⁸

⁴⁸ Ídem, pp. 876 a 877.

3.- Suspensión en el Amparo Directo.

Al hablar de la Suspensión en el Amparo Directo es necesario seguir las ideas de Ignacio Burgoa Orihuela, las cuales nos dicen que: “La suspensión es una medida cautelar que conserva la materia del Amparo porque impide que el acto de autoridad impugnado en la vía constitucional se ejecute o produzca sus efectos o consecuencias en detrimento del quejoso mientras se resuelve ejecutoriamente el Juicio de Garantías”.

Además este autor nos dice que: “La suspensión es un acto creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a estas y que el propio acto hubiese provocado”.⁴⁹

Es necesario hacer notar que por lógica las reglas para el Amparo Indirecto aplican al Amparo Directo; la diferencia radica en que en éste último, el juzgador que conoce del fondo del Juicio de Amparo y lo resuelve, no es quien lleva el incidente de suspensión, sino el Tribunal responsable que haya dictado la sentencia definitiva o resolución que pongan fin al juicio, en términos del artículo 158 de la Ley de Amparo, y que sea el objeto que se reclama.

En el Amparo Directo no existe el concepto de suspensión provisional ni definitiva, sino la suspensión única, cuya concesión o denegación no es intrínsecamente judicial, sino jurisdiccional; por tanto, no existe audiencia incidental ni constitucional.

⁴⁹ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl; op. cit., pp. 293 a 295.

Por ello es que la suspensión del acto reclamado se encuentra regulada por los artículos 170 a 176 de la Ley de Amparo. En este caso, cuando se trata de sentencias definitivas o de resoluciones que pongan fin al juicio, la suspensión se decretará a instancia del agraviado, si lo solicita él mismo, siempre y cuando no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones del orden público, y que los daños o perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto sean de difícil reparación, o que cuando se puedan ocasionar daños o perjuicios a terceros se otorgue garantía bastante para pagar o indemnizar a aquellos. Es por lo anterior que la suspensión del acto reclamado en Juicio de Amparo se rige por las disposiciones de la Ley de Amparo y su procedimiento varía según se trate de un Amparo Indirecto o de un Amparo Directo, pero en ambos casos tiene la misma característica de ser.⁵⁰

Cabe señalar que la regulación de la suspensión en el Amparo Directo señalada en la Ley de Amparo, resulta insuficiente e imprecisa, pues aunque el artículo 170 de dicha ley dispone que en los Juicios de Amparo de la competencia de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, en asuntos en materia fiscal, la autoridad responsable mandará suspender la ejecución de la sentencia reclamada con arreglo al artículo 107, fracciones X y XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sujetándose a las disposiciones del propio Capítulo III del Título Tercero de la Ley de Amparo, resulta que dicho Capítulo en sus demás artículos, del 171 al 176, es omiso en establecer el procedimiento a que debe sujetarse la autoridad responsable para ordenar la suspensión cuando se trata de un asunto en materia fiscal. Por lo tanto, la única regla sobre la suspensión que nos da la Ley de Amparo es la que señala cual es la autoridad competente para conocer de la suspensión: La autoridad responsable, que en este caso, es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya sea una Sala Regional o la Sala Superior.

⁵⁰ CARRASCO IRIARTE, Hugo, Amparo en Materia Fiscal, Editorial Oxford, Segunda Edición, 2009, México, pp. 122 a 126.

En estas condiciones y puesto que el artículo 170 de la Ley de Amparo exige la observancia de lo dispuesto por las fracciones X y XI del artículo 107 de la Constitución General de la República, consideramos jurídicamente razonable concluir que la autoridad o Tribunal responsable, para ordenar la suspensión en relación con su sentencia reclamada, debe atender a lo previsto por estas disposiciones constitucionales y cuidar que se reúnan las condiciones y garantías que determina la ley y que el agraviado sea quien pida la suspensión. En apoyo a lo anterior Ignacio Burgoa Orihuela opina que la suspensión debe regirse por lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley de Amparo, aplicado por analogía.

Satisfechos los requisitos legales, la autoridad o Tribunal responsable debe mandar suspender la ejecución de la sentencia reclamada, pero aquí surge el problema de que por la naturaleza del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sus sentencias son declarativas, ya sea de la validez del acto impugnado o de su nulidad, por lo que carecen de ejecución. Aun en aquellos casos en que la declaratoria de nulidad contiene elementos propios del contencioso de plena jurisdicción.

Por ello cuando se trata de sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la suspensión se refiere no a su ejecución, sino a sus efectos, es decir, que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 170 de la Ley de Amparo, una vez satisfechos los requisitos legales respectivos, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como autoridad responsable, mandará suspender los efectos de su sentencia reclamada hasta que se resuelva el Juicio de Amparo y consideramos, igualmente, que esta circunstancia debiera estar prevista así como regulada en la Ley de Amparo.⁵¹

⁵¹ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl; op. cit., pp. 293 a 295.

4.- Competencia para otorgar la Suspensión en el Amparo Directo.

Hemos afirmado insistentemente que el Amparo Directo procede contra sentencias definitivas, bien ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o bien ante los Tribunales Colegiados de Circuito, según el caso. Ahora bien, tales resoluciones, en cuanto a su dictado, son obviamente actos consumados, por lo que la suspensión opera contra su ejecución y/o efectos, deteniendo los actos de autoridad tendientes a hacerlas cumplir frente al sujeto procesal a quien se le hayan impuesto determinadas prestaciones en beneficio de su contraparte hablando de materia fiscal. Por tanto, al reclamarse en Amparo Directo una sentencia definitiva y pedirse la suspensión contra ella, esta medida debe entenderse concesible contra su ejecución y/o actos, cuando dichas resoluciones no sean exclusivamente declarativas, habiéndolo estimado así la jurisprudencia, de tal suerte que nunca deben reputarse como actos consumados, pues de este carácter solamente participa su mera pronunciación.⁵²

En los Juicios de Amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, la autoridad responsable decidirá sobre la suspensión de la ejecución del acto reclamado con arreglo al artículo 107 de la Constitución, sujetándose a las disposiciones de la Ley de Amparo (artículo 170 de la Ley de Amparo).

Por tanto, el Tribunal Colegiado competente para conocer del Amparo Directo no es quien se encarga de dictar las resoluciones relativas a la suspensión del acto reclamado. La competencia en materia de suspensión, en toda clase de Amparo Directo, le corresponde a la autoridad responsable quien ha dictado la sentencia reclamada.⁵³

⁵² BURGOA ORIHUELA, Ignacio; op. cit., p. 811.

⁵³ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., p. 901.

Retomando lo anterior para conocer de la suspensión en Amparos Directos, los órganos de control, es decir, **los Tribunales Colegiados de Circuito, no tienen competencia por modo absoluto**, reduciéndose su injerencia en las cuestiones suspensionales a conocer del recurso de queja que se entable contra las resoluciones que al respecto dicta la autoridad a quien incumba su decisión primaria.⁵⁴

A mayor abundamiento, si el acto reclamado consiste en sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al procedimiento dictadas en juicios de materia fiscal, la suspensión se decretara si se reúnen los siguientes requisitos:

1. Que lo solicite el agraviado.
2. Que concurren los requisitos establecidos por el artículo 124, o el artículo 125, en su caso, ambos de la Ley de Amparo.
3. La suspensión no surtirá efectos hasta que se otorgue caución bastante para responder de los daños y perjuicios que pueda ocasionar a tercero. (artículo 173 de la Ley de Amparo).

El artículo 173 de la Ley de Amparo no debiera mencionar solo la caución pues, existen diferentes clases de garantías. Por otra parte, no debe mencionarse escuetamente a “tercero” sino que, debiera aludirse al “tercero perjudicado”.

Estas inquietudes se diluyen dado que, en su segundo párrafo, el artículo 173 de la Ley de Amparo le da aplicabilidad expresa a los artículos 125, párrafo segundo, 126, 127 y 128 de la Ley de Amparo.⁵⁵

⁵⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio; op. cit., p. 811.

⁵⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., p. 902.

En consecuencia la competencia para conocer de la suspensión en dichos Amparos Directos en materia fiscal, corresponde a la propia autoridad o Tribunal responsable, según lo determina el artículo 170 de la Ley, que establece:

Artículo 170. “En los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, la autoridad responsable decidirá sobre la suspensión de la ejecución del acto reclamado con arreglo al artículo 107 de la Constitución, sujetándose a las disposiciones de esta ley”.

Es en este punto donde surge el problema en relación con la competencia para conocer de la suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo Directo en materia fiscal, consistente en determinar a qué autoridad corresponde dicha incumbencia, cuando existan varias de ellas. Por ello si la sentencia definitiva reclamada, dictada por el **Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**, reconoce la validez de la resolución impugnada en el juicio respectivo y si esa resolución impone al quejoso prestaciones de carácter tributario, la suspensión contra la ejecución del mencionado fallo debe regirse por lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley de Amparo, aplicable por analogía tratándose de dicha medida cautelar en el Juicio de Amparo Directo.

Si conforme a las leyes fiscales la suspensión ya hubiese sido concedida al quejoso por la autoridad exactora o por el Tribunal Administrativo responsable que hemos mencionado, tal medida debe subsistir mientras se falla ejecutoriamente el Amparo Directo contra la sentencia definitiva que dicho Tribunal haya pronunciado.

En este caso, la suspensión que el Tribunal responsable decreta a consecuencia del ejercicio de la acción constitucional, no tiene otro efecto que mantener intocada la resolución jurisdiccional (*sub júdice*) que el quejoso ya hubiese obtenido con antelación, al promover el procedimiento en materia fiscal en el que haya recaído la sentencia reclamada.

Por otra parte, si el fallo que se combata en Amparo Directo impone al quejoso prestaciones distintas a las fiscales propiamente dichas, la suspensión debe regirse por las reglas que atañen a la misma medida cautelar dentro del Amparo Directo en materia civil, sin dejar de tomarse en cuenta lo dispuesto en el artículo 124, fracciones II y III, de la Ley de Amparo.

En esta hipótesis, el **Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es responsable para conceder o negar la suspensión contra la ejecución del fallo reclamado**, debiendo estimar si con ella se afecta o no el interés social o se contravienen o no disposiciones de orden público, principalmente, ya que en las controversias judiciales de índole fiscal no se versan exclusivamente intereses particulares.⁵⁶

Garantía.

Los requisitos de efectividad de la suspensión son válidos en cuanto a la otorgada a petición de parte, pues la oficiosa surte sus efectos sin que deba satisfacerse condición alguna. Por tanto, no basta que la medida sea otorgada para que se paralice el acto reclamado o cesen sus consecuencias, pues para ello deben, además satisfacer los requisitos de operatividad.

En cuanto a la suspensión en materia fiscal puede concederse discrecionalmente, pero, de acuerdo con el numeral 135 de la Ley de Amparo, para que surta efectos es necesario que el quejoso deposite previamente la cantidad que se deposita ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa o Municipio que corresponda. Así, puede establecerse que el depósito previo de la cantidad reclamada es el requisito de efectividad a satisfacer para que opere la suspensión en tratándose del cobro de contribuciones; con todo, este depósito no debe realizarse cuando el agraviado ya hubiera garantizado el crédito fiscal ante la

⁵⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio; op. cit., p. 814.

autoridad, ni cuando las sumas cobradas sean consideradas excesivas por el juzgador, en atención a las posibilidades económicas del quejoso; asimismo, cuando éste no sea el obligado directo al pago, es innecesario que constituya el referido depósito para que opere la suspensión, aunque en este caso sí debe asegurar el importe de la cantidad cobrada mediante cualquier forma de garantía aceptada por ley.

Interés general.

Por lo que se refiere al interés general, anteriormente hemos hecho referencia que la suspensión del acto reclamado debe salvaguardar los intereses del tercero perjudicado y los de la sociedad en general. Los del tercero perjudicado se tutelan a través del otorgamiento de una garantía para que surta efectos la suspensión. Los de la sociedad se protegen mediante la negación de la suspensión si se afectan los intereses de la sociedad.

En el artículo 175 de la Ley de Amparo se establece la tutela a los intereses de la sociedad: “Cuando la ejecución o la inejecución del acto reclamado pueda ocasionar perjuicios al interés general, la suspensión se concederá o negará atendiendo a no causar esos perjuicios”. Debido a lo anterior la suspensión surtirá sus efectos sin necesidad de que se otorgue fianza.

El segundo párrafo del artículo 175 de la Ley de Amparo consagra la regla de que, si hay conflicto entre el interés de la colectividad y el del tercero perjudicado prevalece el de la colectividad y se concede la suspensión sin otorgamiento de fianza.

Efectividad de las cauciones.

Por último, el incidente de daños y perjuicios para hacer efectivas las cauciones previstas por los artículos 173 y 174 de la Ley de Amparo se tramita ante la autoridad o Tribunal responsable, pero una vez concluido el Juicio de Amparo, y siempre que la sentencia le sea desfavorable al quejoso.

El incidente se tramita conforme a las reglas establecidas por el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 129 de la Ley de Amparo) y el término para promoverlo es de seis meses, que se computarán a partir del día siguiente a aquel en que se notifique a las partes la ejecución de amparo.⁵⁷

⁵⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos; op. cit., p. 903.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. El Juicio de Amparo fruto del esfuerzo de Manuel Crescencio Rejón y de Mariano Otero, presenta aspectos de vital importancia como son la procedencia y el ser un mecanismo procesal de perfiles nacionales que le atribuyen superioridad indiscutible sobre otros medios similares de defensa constitucional imperantes en otros países, revelándose así como un medio de control o protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado y que se ejercita exclusivamente a impulso de este último.

SEGUNDA. Por la presencia del destacado jurista Ignacio Luís Vallarta, en el más alto Tribunal de la República, se contribuyó a la formación de criterios de mayor importancia, muchos de los cuales siguen siendo utilizados, de los cuales se reconoce la posibilidad de analizar directamente la proporcionalidad y la equidad de los gravámenes, dando por ello lugar a la proliferación del Juicio de Amparo en materia Fiscal, evidenciándose que se trata de una de las ramas más desarrolladas y prolíficas del litigio constitucional, ya que es sobre la que versan la mayoría de las decisiones del Poder Judicial Federal.

TERCERA. Las Garantías Individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son el objeto, primordial y directo de tutela del juicio de amparo, en función del agravio que por un acto de autoridad sufra el gobernado; circunstancia, la anterior, que le atribuye su carácter de medio de control constitucional, ya que por desgracia la historia nos ha demostrado que las autoridades no siempre ajustan sus actos o resoluciones al marco de la ley, violando derechos y garantías que la Constitución consagra a favor de los individuos; y el medio para lograr el respeto a sus garantías constitucionales es el Juicio de Amparo a través de

sus características fundamentales, mejor conocidas como principios rectores.

CUARTA. Al hablar de la acción en el Juicio de Amparo, al titular se le denomina quejoso o agraviado, y es quien acude ante el órgano judicial a reclamar la violación a su esfera de garantías, con la intención de obtener la restitución de las mismas. Asimismo la autoridad responsable es quien deberá dar cumplimiento a la sentencia de Amparo y restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada. Así también el tercero perjudicado es el sujeto que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección solicitada. Por último el Ministerio Público es el encargado de velar por la observancia del orden constitucional.

QUINTA. Los Tribunales de lo Contencioso Administrativo tienen por objeto dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública y los particulares; lo anterior es señalado en la Constitución que instituye la creación de dichos órganos de impartición de justicia, como es el caso del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que tiene como misión el control de la legalidad de los actos de la Administración Pública Federal, ya que es un tribunal administrativo de justicia delegada con plena autonomía para dictar sus fallos y con competencia para reconocer la legalidad o declara la nulidad de actos o procedimientos administrativos.

SEXTA. El Procedimiento Contencioso Administrativo o también conocido como Juicio de Nulidad tiene como objetivo la anulación de los actos reclamados como ilegales; este Juicio Contencioso Administrativo no es un recurso, sino una instancia que se tramita ante un Tribunal de carácter jurisdiccional que le corresponde resolver la legalidad, entre otros, de los actos o hechos de la autoridad fiscal que hayan sido impugnados por el

particular. El citado Juicio se encuentra, actualmente, regulado por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en toda la República Mexicana.

SÉPTIMA. El Juicio de Amparo Directo en materia Fiscal procede contra las sentencias definitivas que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el cual se busca otorgar al gobernado un medio de defensa para lograr la revocación de una sentencia ilegal, pero solo será procedente cuando las sentencias sean contrarias a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales del derecho.

OCTAVA. Una sentencia es por esencia la forma culminante de la función jurisdiccional y judicial, que consiste en aplicar y declarar el derecho al caso sometido a la consideración de los órganos competentes, por ello es trascendental que las sentencias de Amparo que concedan la protección de la justicia Federal sean cumplidas, lo que equivale a su ejecución, que es la orden o mandato dictado por la autoridad a fin de que se lleve a cabo con lo que se ha resuelto en el Juicio de Amparo. En este sentido, es importante establecer que la autoridad responsable tiene la obligación de restituir al agraviado en el goce de sus garantías individuales violadas.

NOVENA. La Suspensión en el Juicio de Amparo es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano u oficiosa, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo o negativo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado y de concederse

la protección constitucional al quejoso, la sentencia sea eficaz e íntegramente ejecutada.

DÉCIMA. Por último, el Tribunal Colegiado no tiene competencia absoluta para conocer del Amparo Directo en materia Fiscal ya que la autoridad que se encarga de dictar las resoluciones relativas a la suspensión del acto reclamado es otra. Por ello la competencia en materia de suspensión, en el Amparo Directo, tratándose de materia fiscal, le corresponde a la “autoridad responsable”, es decir, al Tribunal que ha dictado la sentencia que se reclama; en este caso el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es responsable para conceder o negar la suspensión contra la ejecución del fallo reclamado y/o contra los efectos del mismo.

BIBLIOGRAFÍA.

Para la realización de esta Tesis se utilizó la siguiente bibliografía:

ARELLANA WIARCO, Octavio A; Derecho Procesal Fiscal, Editorial Porrúa, 2007, México, 240 pp.

ARELLANO GARCÍA, Carlos; Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, Segunda Edición, 1983, México.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio; El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, Trigésima Segunda Edición, 2009, México, 1100 pp.

CARRASCO IRIARTE, Hugo; Amparo en Materia Fiscal, Editorial Oxford, Segunda Edición, 2009, México, 308 pp.

CARRASCO IRIARTE, Hugo; Derecho Fiscal II, Editorial IURE, Sexta Edición, 2008, México, 540 pp.

CARRASCO IRIARTE, Hugo; Lecciones de Practica Contenciosa en Materia Fiscal, Editorial Themis, Décima Sexta Edición, 2008, México, 592 pp.

CASTRO CASTRO, Juventino V; Lecciones de Garantías y Amparo, Editorial Porrúa, 1996, México.

ESPINOSA CAMPOS, Luís Antonio; Manual del Juicio de Amparo en Materia Fiscal, Editorial Gasca Sicco, 2006, México, 312 pp.

FIX ZAMUDIO, Héctor; Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, 1964, México.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro; Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, Quinta Edición, 2001, México.

J KAYE, Dionisio; Nuevo Derecho Procesal Fiscal y Administrativo, Editorial Themis, Tercera Edición, 2009, México, 620 pp.

LUCERO ESPINOSA, Manuel; Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal. Editorial Porrúa, Décima Edición, 2008, México, 446 pp.

MONARQUE UREÑA, Rodolfo y NAVIA CRUZ, Iván; La Suspensión en el Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, 2009, México, 193 pp.

ORTEGA CARREÓN, Carlos Alberto; Derecho Procesal Fiscal, Editorial Porrúa, 2007, México, 446 pp.

ROA JACOBO, Juan Carlos; El Debate sobre el Amparo Fiscal y los Efectos de éste en el México Actual, Editorial Themis, 2009, México, 100 pp.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl; Derecho Fiscal, Editorial Oxford University Press – Harla, 2007, México, 309 pp.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN; La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo (Colección Figuras Procesales Constitucionales), SCJN, 2009, México, 130 pp.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Porrúa, S.A. 2010, México.

LEY DE AMPARO, Editorial ISEF, 2010, México.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, Editorial ISEF, 2010, México.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Editorial ISEF, 2010, México.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

PUBLICACIONES

MÉNDEZ, Alfredo; No avanzan los Amparos contra IETU, La Jornada, publicado el 30 de abril de 2008, p. 31.