



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS

“CONCEPTO E IMPLICACIONES DEL PRINCIPIO DE
RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS EN MATERIA
FISCAL”

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO

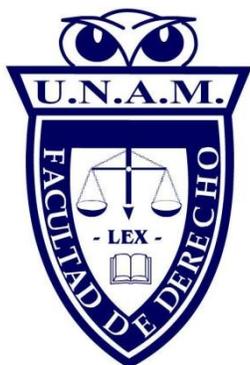
PRESENTA:

YURITZI YAMEL DÍAZ LEMUS

NÚMERO DE CUENTA: 410513149

ASESOR: DRA. MARGARITA PALOMINO
GUERRERO

MÉXICO 2015





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., 7 de diciembre de 2015.

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 la pasante **YURITZI YAMEL DIAZ LEMUS**, con número de cuenta **410513149**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis titulada "**CONCEPTO E IMPLICACIONES DEL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS EN MATERIA FISCAL.**", bajo la asesoría de la Dra. Margarita Palomino Guerrero.

Con fundamento en los artículos 8º 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"
Directora.



DRA. MARGARITA PALOMINO GUERRERO.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS

100 UNAM
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MEXICO
1910 - 2010

AGRADECIMIENTOS

A *Dios*, por ser el autor de mi vida y por que hasta aquí me ha sostenido, por darme sabiduría y bendecirme en cada paso que doy, pero sobre todo por mostrarme su amor puro, incondicional e inigualable. Y una vez más me da la victoria.

A *mi familia*, a ustedes mis papitos que siempre me han impulsado a lograr objetivos, por estar junto a mí a lo largo de ésta vida y mis estudios, porque sus oraciones y consejos han dado frutos. Gracias por el gran esfuerzo y entrega que me han dado. Quiero que se sientan orgullosos por el gran trabajo que hemos hecho en equipo. Y a ti, hermano, por que nunca te cansas de impulsarme y decirme que lo puedo lograr, por cuidarme, apoyarme y quererme tanto.

A *Josué*, porque siempre has sido un pilar, desde el inicio de mis estudios universitarios, siempre tan positivo. Muchas gracias por tu entrega, por estar y querer seguir estando. Esta felicidad la comparto contigo, sé que también te sientes feliz.

A *la Dra. Margarita Palomino*, siempre tan dispuesta a dirigir mi tesis, por su apoyo incondicional en el desarrollo de este gran proyecto de investigación, gracias por su tiempo y dedicación, por los momentos de carga de trabajo e incluso por las risas, y sobre todo por compartir todo su conocimiento y experiencias conmigo.

A *mis profesores* de esta querida facultad que han aportado en gran manera a mi conocimiento y que han logrado me apasione por mi carrera.

A *todas aquéllas personas* no menos importantes, tanto de mi UNAM, como fuera de ella, familia y amigos, que han colaborado sin dudarle en el impulso, desarrollo y culminación de esta investigación; algunos, exponiendo sus experiencias personales, aportando ideas, conocimiento, etc. Otros, con mucha motivación. De verdad gracias por tanto.

A *mi casa de estudios*, la Universidad Nacional Autónoma de México, y a mi facultad, mi eterno agradecimiento por permitirme desarrollar profesionalmente y forjar valores para enfrentar los grandes retos de la vida.

*Todo tiene su tiempo,
y todo lo que se quiere debajo del cielo tiene su hora.*

Ec. 3: 1

*No temas, porque yo estoy contigo;
no desmayes, porque yo soy tu Dios que te esfuerzo;
siempre te ayudaré, siempre te sustentaré con la diestra de mi justicia.*

Is 41: 10

"Iustitia Est Constant Et Perpetuam Voluntas

Ius Suum Cuique Tribuendi".

(La justicia es la constante y perpetua voluntad

de dar a cada uno su derecho).

ÍNDICE.

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO PRIMERO	
1. ACTOS DE AUTORIDAD.....	5
1.1. Acto Administrativo.....	5
1.2. Formalidades del Acto Administrativo.....	7
1.2.1. Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	12
1.2.2. Artículo 38 del Código Fiscal de la Federación.....	14
1.3. Ilegalidad del Acto Administrativo.....	16
1.3.1. Artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.....	18
1.4. Mecanismos de Impugnación de los Actos.....	22
CAPITULO SEGUNDO	
2. DEL RECURSO ADMINISTRATIVO AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	24

2.1.	El Recurso Administrativo.....	24
2.1.1.	Desarrollo.....	27
2.1.1.1.	Ampliación del Recurso.....	30
2.1.2.	Resolución.....	31
2.1.3.	Impugnación.....	34
2.2.	El Juicio Contencioso Administrativo.....	35
2.2.1.	Sustanciación del Juicio.....	40
2.2.2.	La Suspensión.....	44
2.2.3.	Incidentes.....	46
2.2.4.	Sentencia.....	49
2.3.	Implicaciones de la Sentencia.....	52

CAPITULO TERCERO

3.	IMPUGNACIÓN EN AMPARO.....	57
3.1.	Amparo Directo.....	57
3.2.	Recurso de Revisión.....	67
3.2.1.	Adhesión al Recurso de Revisión.....	69
3.3.	Amparo Indirecto.....	71
3.3.1.	Sustanciación.....	75
3.4.	Criterios relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	82
3.4.1.	Registro y estadística en materia de Seguridad Social.....	87

CAPITULO CUARTO

4. LA SENTENCIA EN AMPARO Y SUS EFECTOS.....	96
4.1. La Sentencia a la luz de la nueva Ley de Amparo.....	96
4.2. Principio de Relatividad de las Sentencias.....	100
4.3. Artículo 76 de la Ley de Amparo de 1936.....	105
4.4. Artículo 73 de la nueva Ley de Amparo (2013).....	110
4.5. Artículo 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	117
4.6. Materias en las que se reconoce el Principio <i>erga omnes</i>	124
4.7. Materias en las que se propone se amplíe el Principio <i>erga omnes</i>	128
CONCLUSIONES.....	137
BIBLIOGRAFÍA.....	141

INTRODUCCIÓN.

Antes de entrar al estudio de la figura de declaratoria general de inconstitucionalidad, nos pareció pertinente considerar que, para que un gobernado impugne una violación en contra de sus derechos existen métodos preestablecidos por un cuerpo normativo, luego entonces, desarrollaremos con gran énfasis lo que se considera un acto de autoridad, pues, es por la emisión de estos actos que, si no son correctamente manifestados por las autoridades administrativas, se puede provocar un daño a los derechos humanos, ya que los actos de autoridad siempre tendrán consecuencias jurídicas. Y nos referimos a los actos correctamente manifestados a aquéllos que deben obedecer al principio de legalidad de acuerdo a lo que establece el artículo 16 constitucional.

Cuando se comete una ilegalidad en el acto administrativo, los gobernados pueden libremente recurrir a los medios de impugnación, para que, en caso de tener la razón, se corrijan los errores que provocan un daño al particular y así se le restituya en el goce de sus derechos. De ahí que, los derechos fundamentales, contenidos en la Constitución, deben ser garantizados de forma tal que, nadie pueda violentarlos. Pero en caso de dañar esos derechos humanos, la ley nos confiere ciertos medios de impugnación que vamos a desarrollar con detenimiento.

En este panorama, tenemos que las autoridades del Estado mexicano, algunas veces se equivocan en su actuar, y otras abusan de las facultades que les concede la Carta Magna y las normas que emanan de ella, y corresponde a los gobernados el exigir que el sistema de competencias y de facultades regladas y repartidas, se cumplan cabalmente, a fin de que las libertades y derechos reconocidos por la Ley Fundamental y por los Tratados Internacionales, sean cotidiana y permanentemente respetados.

Es así que, uno de los medios de defensa que se ubican en nuestro trabajo de investigación es el juicio de amparo y cumple con la función de ser la herramienta procesal para que se cumpla con los mandatos constitucionales, lo cual es indispensable y fundamental para preservar el Estado de Derecho y el orden en el país, así como lograr e impulsar el desarrollo en la sociedad. Y nos constreñimos a analizar el procedimiento del juicio de amparo directo e indirecto, así como lo que implica la sentencia del mismo juicio. Ya que en la Ley de amparo de 2013 se han hecho cambios notorios a este juicio. La preeminencia es la desaparición del principio de *relatividad de las sentencias* o también llamada fórmula Otero que estuvo vigente hasta antes de la Ley de Amparo de abril de 2013, que ciertamente la sentencia en amparo solo recaía y afectaba a las partes en el Juicio, la

desaparición surge por la necesidad de la sociedad de que no se le siga aplicando la normatividad que previamente a razón de una impugnación por medio del amparo, se declaró inconstitucional; y por supuesto, hemos de verificar los alcances de la conocida declaratoria general de inconstitucionalidad que surge con la reforma a la Constitución en el artículo 107 y con la publicación de la nueva Ley de Amparo, se tendrán efectos generales, si se obedece a los artículos 231, 232, 233, 234 y 235. Pero, en efecto, una de las excepciones a esta declaratoria general de inconstitucionalidad, es en materia Fiscal que textualmente se aprecia de la propia Constitución y de la Ley de Amparo.

La investigación demostró que las normas generales, ya que están por debajo de la Carta Magna, deben cumplir con lo que prevé y ordena la Constitución, sin embargo, tal parece que no es así, pues, ya que hemos solicitado información de las estadísticas de los juicios de amparo que se han presentado en el primer Circuito y los datos del Consejo de la Judicatura nos arrojan que no ha ido en progreso y en avance la aplicación realmente legal y constitucional de las normas que conforman nuestro sistema jurídico, ya que nos dimos cuenta que las violaciones siguen cometiéndose muy a menudo a nuestra Constitución; por lo que podemos verificar que las faltas a derechos fundamentales siguen latentes en nuestra sociedad. Pero claro es, que se pueden corregir las infracciones a derechos y se puede dejar de cometer transgresiones que afecten a los gobernados.

Culminamos plasmando por medio de un conjunto de circunstancias y conocimientos, si es adecuada la forma en que se sigue aplicando la famosa Fórmula Otero, o si debiera tener mayores alcances la resolución de amparo; si debe ser *erga omnes* la aplicación de las resoluciones en Amparo Fiscal, o en su caso, cómo y de qué manera afecta al particular la resolución.

Por lo que, la investigación consta de cuatro capítulos.

El primer capítulo se titula "actos de autoridad", en el cual referimos las formalidades del acto administrativo, y cuándo un acto se califica de ilegal, así como los medios de impugnación que se pueden presentar en caso de ser un acto ilegal.

El segundo capítulo denominado "del recurso administrativo al juicio contencioso administrativo", hablamos del recurso administrativo como un medio de defensa frente a la arbitrariedad de la autoridad, así como del juicio contencioso administrativo como opción para impugnar el acto administrativo ilegal.

En el capítulo tercero llamado "impugnación en amparo" se desarrolla el juicio de amparo, que no es otra cosa que, una demanda al igual que la acción de

inconstitucionalidad en contra de aquéllos actos que violan los derechos humanos del particular.

Y en el capítulo cuarto titulado "la sentencia en amparo y sus efectos" referimos la diferencia entre la sentencia conforme a la Ley de Amparo de 1936 y la Ley de Amparo de 2013, y es donde se hace el análisis de lo que corresponde al principio erga omnes, que quiere decir que una vez que se haya declarado inconstitucional una norma general, se pueda aplicar para todos los gobernados. En este contexto, la reforma de abril de 2013, plantea la declaratoria general de inconstitucionalidad, lo cual es un gran avance porque una norma que resulte contraria a la Carta Magna ya no tendrá que seguirla soportando el gobernado, Sin embargo, la crítica que surge a lo largo de esta investigación es porque no se permite en materia tributaria; hay varios argumentos al respecto, uno de ellos es que se vería un menoscabo al ingreso económico del Estado. Y nosotros consideramos que es un descuido del legislador y un grave error, pues pareciera dar a entender que las leyes tributarias tienen un rango o naturaleza distinta a las demás leyes, y eso desde luego que no es así. O peor aún, que las leyes tributarias pueden violentar la Constitución sin sufrir las mismas consecuencias que, en efecto, sufren las otras normas generales. Por lo que nosotros proponemos que, en ese sentido, es evidente la necesidad de que los gobernados presionemos a nuestros legisladores para que completen debidamente su tarea, eliminando la limitante a la declaratoria general de inconstitucionalidad respecto a las normas tributarias, y que, de esa manera, se cumpla verdaderamente con el principio de supremacía constitucional, elemento indispensable en un Estado de Derecho. Ya que ese principio se ha considerado con muy poco valor en el sentido de que, las normas que han sido consideradas inconstitucionales, se siguen aplicando a los gobernados causando un menoscabo a su esfera de derechos, y esto se hace en contravención de la propia Constitución, en tanto, que no se respeta lo que señala la Constitución al seguir violentando derechos en lugar de salvaguardarlos y respetar las garantías constitucionales. Ya que, resulta muy complicado el procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad, y si le sumamos la exclusión de la materia tributaria, es casi nula la posibilidad de que una ley se pueda declarar inconstitucional, aun cuando ya se haya impugnado al menos, en diversas ocasiones.

En materia fiscal, entonces debemos movilizar esa decisión del legislador, pues, seguiremos sometidos a la aplicación de normas declaradas inconstitucionales, y a la necesidad de seguir promoviendo los medios de impugnación necesarios, para evitar el perjuicio que ese tipo de disposiciones ocasionan en nuestra esfera jurídica y al propio Estado.

A efecto de que en nuestro país exista un auténtico Estado de Derecho, es indispensable corregir y dotar de contenido verdaderamente constitucional a nuestra legislación, pero sobre todo, de una posibilidad real de promover las declaratorias generales de inconstitucionalidad. De lo contrario, seguiremos sumidos en la simulación, pues por más que existan figuras procesales como ésta, su aplicación en la realidad será remota y se convertirán en letra muerta.

Como segunda postura, proponemos paralelamente, por lo que hace a la declaratoria general de inconstitucional, que debería existir una excepción a la regla general, pues la regla general es que se excluye a la materia tributaria, por lo que la excepción podría ser en materia de seguridad social, pues siendo los trabajadores un grupo vulnerable en la sociedad, y en caso de verse violentados sus derechos, podrían impugnar y generalizarse las sentencia que declaren inconstitucional aquélla ley que les haya perjudicado. Ya que, como lo analizamos en la investigación, no son constitucionales algunos preceptos legales que, a simple vista pudieran parecerlos. Sin embargo, al estudiarlos, se puede percibir que son contrarias a derecho.

CAPÍTULO PRIMERO

1. ACTOS DE AUTORIDAD.

1.1. ACTO ADMINISTRATIVO.

Es menester hacer notar que, para el desarrollo de esta investigación, comenzaremos por conceptualizar como es que las autoridades actúan frente a los particulares, sabiendo que las mismas autoridades administrativas pueden realizar los llamados Actos Administrativos, y que éstos realizados de manera unilateral originan consecuencias jurídicas mediata o inmediatamente. El poder administrativo para realizar los mencionados actos no es otra cosa que la manifestación de la voluntad de la autoridad.

La legislación del Distrito Federal, Ley de Procedimiento Administrativo, considera al respecto lo siguiente:

“Artículo 2.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

I. Acto Administrativo: Declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar, reconocer o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general.”¹

Por otro lado, se ha tomado como noción del acto administrativo toda actividad de la administración individualizable como acción particular, sin referencia a su objeto o a su fin y, en particular, prescindiendo de si esta actividad se mueve en el ámbito del Derecho Privado o Público.

El acto administrativo implica el ejercicio, de la acción unilateral del Órgano Administrativo y manifiesta la expresión de un obrar soberano que, por su naturaleza, contiene prerrogativas, las cuales no pueden ponerse en duda y lo hacen ejecutorio; esas prerrogativas son usadas precisamente para la satisfacción de los intereses generales, por ello el acto se presume legítimo.

Serra Rojas señala que “el acto administrativo:

- Es un acto de derecho público;

¹ Artículo 2. Ley Federal de Procedimiento Administrativo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

- Es una decisión ejecutoria;
- Emana de autoridad administrativa;
- Es unilateral y concreto;
- Se crea, reconoce, modifica o extingue una situación jurídica subjetiva; y
- Es para la satisfacción del interés general.”²

Así también “cumple una función análoga a la sentencia judicial; viene a ejecutar la ley y se convierte en condición previa de toda operación material que realiza la Administración.”³

También puede ser definido como: “la manifestación unilateral de la voluntad de la autoridad administrativa, dirigida a un particular (aunque excepcionalmente se dirige a otro ente público), y que en cumplimiento de sus funciones provoca consecuencias jurídicas para el sujeto y terceros, atendiendo a los fines Públicos.”⁴

Por tanto, el acto administrativo es uno de los medios conferidos a la Administración para llevar a cabo los fines que la Constitución y la ley le atribuyen. Entonces viene a ser un instrumento o medio de gestión de la Administración. En la sistemática del ordenamiento jurídico administrativo, dicho acto expresa solamente un segmento de la forma de la función administrativa.

El acto jurídico generalmente es definido como una manifestación de voluntad, encaminada a producir efectos de derecho, con la intención de que se realicen esos efectos.

En este contexto, es evidente que el acto administrativo participa de las características del acto jurídico, es la expresión de una voluntad y produce efectos jurídicos; y es el fruto del juego de tres elementos que son la reglamentación jurídica, el hecho y la voluntad del autor del acto.

En este orden de ideas, de las definiciones anteriores es de concluirse que el acto administrativo es aquella manifestación unilateral de la voluntad que emana de un Órgano Administrativo competente y por tanto expresa una decisión y un contenido puramente administrativo, que el mismo debe ser particular y concreto, dirigido a una o varias personas, creando con los mismos, consecuencias jurídicas, y que, la autoridad al emitirlo en ejercicio de su función, se limita a

² Andrés Serra Rojas citado por Olivera Toro, Jorge, *Manual de derecho administrativo*, México, Edit. Porrúa, 1963, p. 104.

³ Idem.

⁴ Béjar Rivera, Luis José, *El acto administrativo y su finalidad*, México, Edit. Porrúa, 2011, p. 6.

aplicar la ley para cumplir con aquellas atribuciones tendientes a satisfacer una necesidad pública.

1.2. FORMALIDADES DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

La forma o formalidad constituye un elemento externo que viene a integrar el acto administrativo. En ella subsisten todos los requisitos de carácter exclusivo que la ley señala como necesarios para la exteriorización de la voluntad que genera la decisión administrativa.

La forma en el derecho administrativo tiene normalmente el carácter de una solemnidad necesaria principalmente para la existencia del acto y es que en esta rama del Derecho, el elemento formal constituye una garantía automática de la disciplina de la actuación administrativa.

Al respecto, es preciso darse cuenta de que las formalidades constituyen con la determinación precisa de la competencia, la principal condición del orden y de la moderación en el ejercicio del Poder Administrativo.

Por lo que el acto administrativo depende del cumplimiento de ciertos elementos esenciales, los cuales deben concurrir simultáneamente en la forma requerida por el ordenamiento jurídico. Caso contrario se afectaría la validez del acto, transgrediendo por supuesto al ordenamiento jurídico.

Así, los requisitos del acto administrativo, si bien no afectan su existencia, hacen a la eficacia del mismo, mientras los elementos hacen a su existencia y validez.

De acuerdo a lo anterior, el término elemento se refiere a los componentes del acto y el de requisito se refiere a la forma de exteriorizar los elementos.

El Diccionario de la Real Academia Española señala como significado del tema en estudio lo siguiente:

“ELEMENTO: m. Fundamento, móvil o parte integrante de algo.”⁵

“REQUISITO: m. Circunstancia o condición necesaria para algo.”⁶

Consecuentemente, todo acto proveniente de autoridad administrativa debe cumplir con dichos requisitos y elementos que son inexcusables para que se cumplimente el mismo. Así, por ejemplo, pueden enumerarse como elementos del

⁵ <http://lema.rae.es/drae/?val=elemento> Diccionario de la lengua española (DRAE).

⁶ <http://lema.rae.es/drae/?val=requisito> Diccionario de la lengua española (DRAE).

acto administrativo, según la doctrina, autores como Ernesto Gutiérrez y González y Alberto Pérez Dayán, señalan los siguientes:

- El sujeto del acto proveniente del Órgano de la Administración Pública debe tener la aptitud legal para ello, esto es, que el mismo acto tiene que ser forzosamente realizado por quien el órgano legislativo lo decidió a través del texto normativo correspondiente, éste es el requisito de autoridad competente.
- En la voluntad no debe mediar ningún vicio, como el error, dolo o violencia, debe estar formado el acto jurídico con una manifestación de voluntad libre. Y la misma es expresada por medio del servidor público que emite el acto.
- El objeto del propio acto debe ser determinado o determinable, posible y lícito; y para que el objeto sea lícito no debe estar expresamente prohibido por la ley. Aunque existe la excepción del acto discrecional, que únicamente no debe infringir las normas jurídicas y no debe ser incongruente con la función administrativa. Dicho objeto del acto, consiste en producir efectos de derecho, como pueden ser crear, transmitir, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales.
- El motivo del acto administrativo es el antecedente que lo provoca que encuadra en la hipótesis normativa para que se origine el acto. Un principio constitucional es que todos los actos de las autoridades deben estar debidamente fundados y motivados.
- El fin que persigue el sujeto emisor del acto es el interés general, éste no debe oponerse a la ley, por el contrario, que sea un acto que la ley ha establecido al efecto, y debe constituirse dentro de la competencia del sujeto activo.
- La forma integra al acto administrativo dotándolo de existencia, es el modo de expresión física de la declaración ya formada. Se comprenden en la forma, todos los requisitos establecidos por la norma que sirven para que el acto tenga sentido y valor en sí mismo (por ejemplo, que conste por escrito, autoridad que lo emite, y conste la firma del funcionario emisor, que se indique la persona o personas a las que se dirige, y que se encuentre debidamente fundado y motivado).⁷

⁷ Cfr Pérez Dayán, Alberto, *Teoría general del acto administrativo*, México, Edit. Porrúa, 2010, pp. 108 - 122.

Ahora bien, la ley considera situaciones en las que un *no-hacer* de la autoridad (que por tal motivo carece de forma), puede tener consecuencias legales, como es el caso del “silencio administrativo”, respecto del cual, transcurrido determinado tiempo o plazo, se debe entender la voluntad de la autoridad administrativa en sentido negativo (o en sentido positivo en algunos casos).⁸

En esencia, si los elementos arriba descritos están presentes en un determinado acto administrativo, esto hará que dicho acto sea perfecto, lo que, no obstante, no es suficiente para que sea eficaz, entendiendo por acto administrativo eficaz a aquel que no solo se realiza jurídicamente, sino también materialmente.

Por último, para que el acto administrativo se produzca, es necesario que la autoridad que le va a dar origen, se ciña estrictamente a lo que al respecto determine la ley. Con excepción del acto discrecional, donde la autoridad tiene la facultad de actuar con cierto margen de independencia, aunque sin exceder los principios de legalidad, ni violar los derechos del gobernado, la autoridad tiene que seguir lo que se denomina un “procedimiento administrativo”, es decir, debe adecuarse a los pasos que le marca la ley.

El jurista Gonzalo Armienta considera que los elementos que integran el acto administrativo son dos en concreto:

- Legitimidad: Para que un acto administrativo sea legítimo debe estar dictado por un órgano competente, contener una manifestación de voluntad emanada de un ente público, tener un objeto lícito y cumplir con los requisitos formales que señale el ordenamiento jurídico legal.
- Mérito: Este elemento puede resumirse en la oportunidad y la conveniencia, éstos se refieren a la necesidad de que el acto sea adecuado al interés público.⁹

En este sentido también se expresa que los actos jurídicos de la Administración deben guardar la conformidad del acto con la ley, constituyendo el concepto de legitimidad. La conformidad o la relación existente entre el acto mencionado con el interés público hace nacer el concepto de oportunidad o mérito.

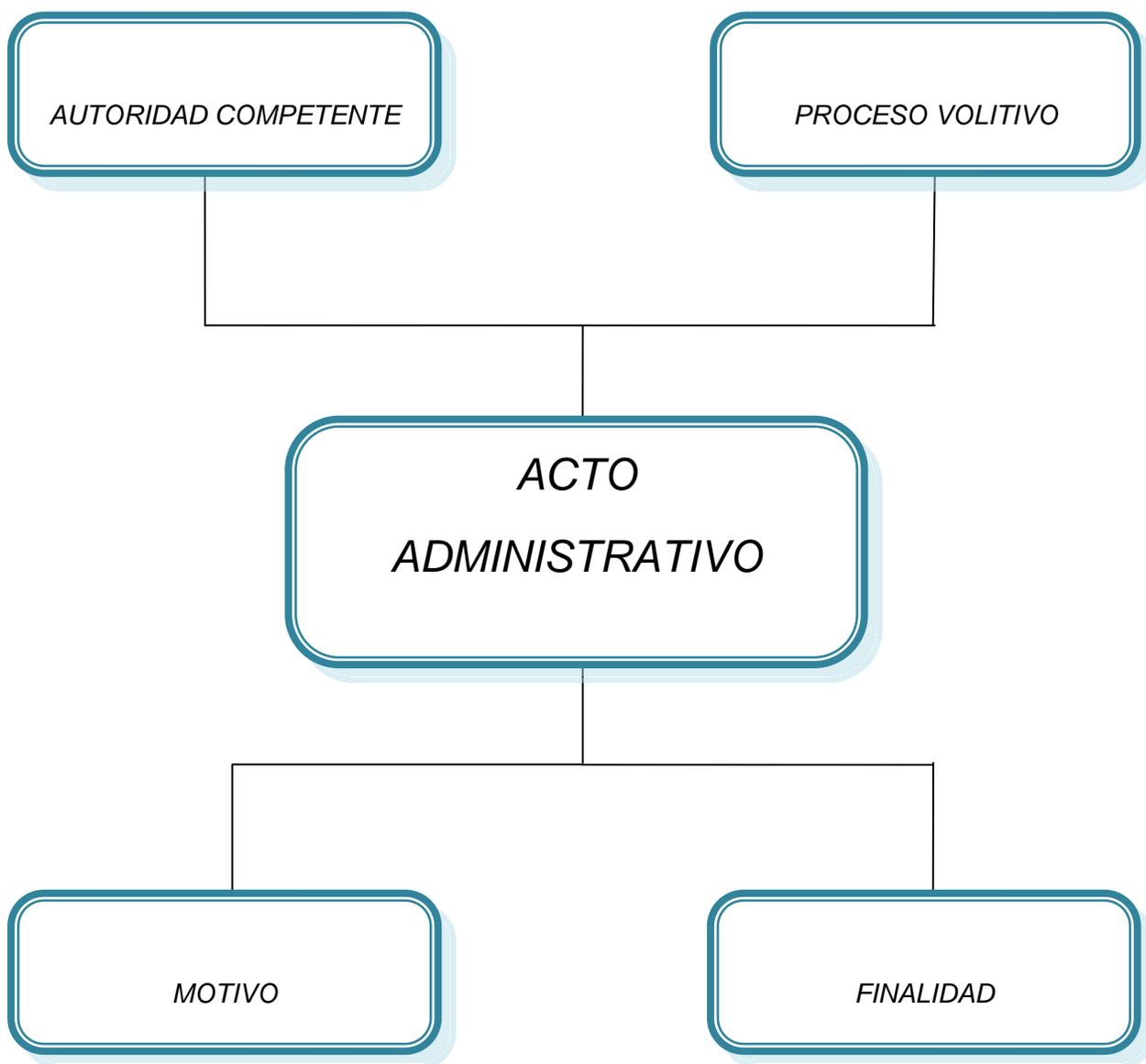
Por lo que hace a la integración de los requisitos y elementos en todo acto de autoridad debemos contemplar que el legislador tuvo como finalidad al reglar la actuación de la autoridad para emitir los actos, que se realicen única y exclusivamente para el interés público sin afectar de manera particular la esfera

⁸ Cfr Sánchez Pichardo, Alberto C., *Los medios de impugnación en materia administrativa*, México, Edit. Porrúa, 2012, pp. 68-69.

⁹ Cfr Armienta, Hernández Gonzalo, *Tratado teórico práctico de los recursos administrativos*, México, Edit. Porrúa, 2005, pp. 11-12.

del gobernado, y su actuar solamente debe apegarse a lo que la legislación expresamente le permita, es decir, que dichos elementos y requisitos se encuentren determinados en una norma, (aún y cuando a la autoridad administrativa se le otorguen facultades discrecionales, esto es, cuando la autoridad puede establecer libremente lo que crea prudente y congruente).

De tal modo que debemos analizar primordialmente que todo acto administrativo para que sea apegado a la Ley y pueda ser ejecutado sin que medie ningún tipo de vicio o error en los elementos, debe contener los rubros que a continuación se señalan en el gráfico 1:



Fuente: diseño de la propia autora.

Así podemos identificar 4 puntos esenciales:

- Autoridad competente: En caso de que sea por ausencia, se acredite la competencia vía suplencia.
- Proceso volitivo: Que la voluntad no esté viciada por error, dolo y/o violencia, dicho proceso consiste en determinar primeramente la necesidad pública y la solución precisa para suplir o satisfacer esa necesidad (Debemos entender por error: la discordancia entre el acto y la realidad; dolo: cualquier maquinación para producir un acto contrario a las disposiciones legales; y violencia: coacción física o moral).
- Motivo: Se considera que es el antecedente que lo provoca, mismo que busca la autoridad al establecer el acto, de la forma que la legislación estipula que es fundado y motivado.
- Finalidad: Se refiere a que siempre debe de buscar el beneficio público el interés social. Algunos juristas o estudiosos del Derecho como Manuel Maria Diez y Béjar Rivera, lo denominan “oportunidad y mérito”; pero todos se encaminan a que deben satisfacer las necesidades de la sociedad.¹⁰ La administración debe estar consciente de que su acto debe cumplir con estas condiciones específicas.

Así tenemos que el acto debe concurrir estos elementos, que en su conjunto constituyen piezas impulsoras. Cualquier falla o mal funcionamiento de esta voluntad, provoca la materialización de vicios que llevan a descalificar al acto, en la medida que pueden afectar su validez. Por lo que debemos observar que existe sometimiento de los órganos administrativos al derecho, ya que debe haber conformidad de sus actos con el ordenamiento jurídico.

Visto lo anterior podemos concluir que el ejercicio de la función administrativa está dominado, indiscutiblemente, a la legalidad. Surtiendo sus efectos a partir de su expedición, y este efecto es la consecuencia, el resultado, la reacción, de una conducta legalmente regulada y subordinada a su finalidad. De ahí que, para ejecutarlos la administración tiene la facultad para hacer llegar el acto que de ella emana, al particular, y lo hace sin que intervenga un procedimiento judicial.

En nuestra opinión, los 4 puntos esenciales son básicamente los que deben constituir al acto administrativo, ya que el gobernado podrá darse cuenta de qué se trata el acto emitido por la Administración, sin lugar a dudas, también es importante la materialización del acto administrativo, es decir, la forma, se dice

¹⁰ Cfr Béjar Rivera, Luis José, *El acto administrativo y su finalidad*, México, Edit. Porrúa, 2011, pp. 103 - 105.

que por la forma física y objetiva asegura que sea prueba y permite conocer su contenido. De ahí, la importancia que para los actos administrativos tienen los elementos, con la exigencia de seguir un procedimiento, y también la necesidad de la notificación, para que el acto adquiera el título de legalidad. Aun cuando exista un acto emitido de manera discrecional.

1.2.1. ARTÍCULO 38 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Para que el acto administrativo cumpla con su función de crear, reconocer, modificar, transmitir o extinguir situaciones jurídicas meramente administrativas como consecuencia de aplicar la ley y suministrar lo necesario para su exacto cumplimiento por parte del gobernado o los particulares debe cumplir forzosamente por las exigencias que la ley enumera. Así, por lo que hace al Código Fiscal de la Federación, se puede apreciar lo siguiente:

ARTÍCULO	COMENTARIO
<p>“Artículo 38.- Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:</p> <p>I. Constar por escrito en documento impreso o digital. Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente o por medio del buzón tributario, deberán transmitirse codificados a los destinatarios.</p> <p>II. Señalar la autoridad que lo emite.</p> <p>III. Señalar lugar y fecha de emisión.</p> <p>IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o</p>	<p>La esencia del artículo en cita es que la forma escrita de manera indispensable, es un freno a los actos arbitrarios de la autoridad. Si el acto no constará por escrito no habría posibilidad de determinar que se ajusta a derecho, por tanto es ilegal.</p> <p>El fin de señalar autoridad competente es únicamente para saber si está facultado para llevar a cabo las actuaciones realizadas, evitando arbitrariedades.</p> <p>Como se ha mencionado el fin es que sea para un bien</p>

<p>propósito de que se trate.</p> <p>V. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.”¹¹</p>	<p>común, por tanto la fundamentación y el motivo señalado en el mismo deben ser necesarios para que se ajuste a derecho, ostentando la firma del funcionario ya que la misma supone la responsabilidad del emisor.</p>
--	---

De lo anterior analizado entendemos que uno de los requisitos fundamentales para que el sujeto activo pueda ser creador de actos administrativos es la competencia de la autoridad, es decir, la facultad para realizar determinados actos que el orden jurídico atribuye a un determinado órgano de la Administración y que al señalar el lugar y fecha de emisión del acto proporciona certeza jurídica al particular, así como la firma del sujeto emisor, ya que con la misma se entiende la voluntad libre de vicios. Y claro que, plasmar detalladamente los motivos que dieron pauta al acto así como los preceptos legales que encuadren con esos motivos suponen una clara explicación del porque la Administración actúa de esa manera.

Por lo que la norma establece, es necesario cumplir con cada uno de los requisitos, de ahí que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa emitió Jurisprudencia al respecto, y la misma señala que dentro de los 5 requisitos que contiene el artículo 38 de la Ley en cita está el de señalar lugar y fecha de emisión del acto de autoridad. Pues para el efecto de que sean legalmente notificados dichos actos, el legislador tuvo la intención específica de establecer en el artículo 38 los requisitos que deben satisfacer los actos de autoridad, sin intervenir o alterar las exigencias contenidas en diversas normas y que se requieren para

¹¹ Artículo 38. Código Fiscal de la Federación, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

realizar las diligencias pertinentes de los actos emitidos por autoridad competente.¹²

Recordando que el acto administrativo debe cumplir ciertos requisitos establecidos en la Ley y algunos más que se han adoptado en la doctrina, a nuestro parecer, es preciso mencionar la importancia de que el particular quede conforme con los actos, ya que si no, algunos de éstos al violentar lo normado pueden dañar de manera irreparable la esfera jurídica del gobernado, por lo que es pertinente que las autoridades competentes para emisión de actos son responsables de verificar rigurosamente que se esté cumpliendo con la norma que regula el acto respectivo.

1.2.2. ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El artículo 16 de la Constitución, dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Por lo que, cuando el acto administrativo vaya dirigido al particular y limite o se vea dañada su esfera jurídica, éste debe contener:

- La autoridad de la que emana el acto debe ser competente, es decir, con facultad legal para ello;
- Se debe respetar la forma escrita, generalmente es mediante oficio, en el que se consignan las características del acto y sus límites, así como el motivo y sustento normativo que respalden el acto, y firmado por el funcionario competente.
- La fundamentación legal, es decir que la autoridad cite o invoque los preceptos legales conforme a los cuales realiza el acto dirigido al particular;
- Motivación. La autoridad debe señalar cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho, inmediatas anteriores al acto administrativo, que lo originaron.¹³

¹² Cfr CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. LA HORA DE EMISIÓN DE UN ACTO DE AUTORIDAD, NO SE CONSIDERA COMO UN REQUISITO DE LEGALIDAD QUE DEBA SATISFACERSE EN TODOS LOS CASOS. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 756/11-09-01-5. Resuelto por la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 25 de agosto de 2011, por unanimidad de votos. Magistrado Instructor: Adalberto G. Salgado Borrego.

La Carta Magna, otorga seguridad jurídica al ordenar que el acto de molestia tiene que estar debidamente apegado a lo que la misma señala. Obedeciendo a lo que la Constitución exige, se hace presente en todos los actos la forma escrita de manera irrefutable, ya que sin esta forma estaríamos en un acto distinto al que responsablemente debe emitir la autoridad, ya que la autoridad no puede actuar verbalmente, no se puede afectar al gobernado sino se realiza a través del escrito o resolución. No se puede dejar de apreciar que la disposición o cita normativa que señale el órgano debe autorizar expresamente o de forma interpretativa el acto, y así la conducta sea bien fundada.

Respecto al principio de legalidad, se ha emitido Jurisprudencia que sostiene: "el contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el *para qué* de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa."¹⁴

Por lo antes mencionado, queda claro que las autoridades no deben transgredir los principios antes mencionados, ya que algo primordial es que se debe hacer saber al gobernado los derechos con que cuenta y los medios de defensa para el caso de no estar conforme con el acto emitido.

De ahí que, los actos de molestia, deben ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den validez jurídica, lo que significa que todo acto administrativo, necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, el carácter que ostenta y la ley, reglamento, acuerdo o decreto que otorgue tal condición.

La forma escrita, la fundamentación y la motivación, son requisitos constitucionales que debe cumplir todo acto de autoridad que vaya dirigido a un particular, y todas las leyes tendrán que prever su cumplimiento. Esto significa que el acto de molestia debe consignar por escrito el motivo que lo ha provocado y el derecho con que se procede a actuar. Aunado a lo anterior, es que se debe velar por el debido cumplimiento del principio de legalidad y seguridad jurídica de los particulares consagrados en la propia Carta Magna.

¹³ Cfr Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, México, Edit. Porrúa, 1993, pp. 735-736.

¹⁴ FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXIII, p. 1531, Amparo en revisión 78/2006, 1o. de marzo de 2006, Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez.

En conclusión, el artículo 16 constitucional, juega el papel de protector ante las arbitrariedades que pueden llegar a cometer las autoridades debido a procedimientos ilícitos. Por lo que, dejar de aplicar este artículo significa violentar los derechos de los particulares, pero en cada acto administrativo se deben hacer saber los derechos del particular para actuar conforme a los mismos.

1.3. ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Tomando en consideración que el obrar administrativo representa la forma práctica de llevar a la realidad lo establecido en los ordenamientos jurídicos, la actividad de la administración pública, cualquiera que ésta sea, debe contar con los elementos suficientes que otorguen la seguridad de que por ningún motivo el acto se verá sometido a un interés particular o de grupo; es decir, la acción de la autoridad, en atención a su objeto, no puede quedar supeditada a ningún otro interés que no sea el interés público. Y que de esta forma quebrante la legalidad en cualesquiera elementos y requisitos de la acción judicial.

Por ello, tanto la doctrina como la legislación contemplan el hecho de que el acto administrativo, por su importancia fundamental en el orden social, debe ser válido y eficaz por haberse dictado en observancia cabal del régimen jurídico que lo norma.

Entonces, los actos administrativos deben ser legales y se presume que lo son, pero pueden ser ilegales. La palabra ilegalidad significa infracción del ordenamiento jurídico o falta de conformidad con la ley. Y el ordenamiento jurídico reacciona contra los actos administrativos que lo infringen.

Respecto a la ilegalidad del acto debe tenerse presente que la finalidad que debe perseguirse por el agente administrativo es siempre la satisfacción del interés público, dice Gabino Fraga “no cualquier interés, sino el interés concreto que debe satisfacerse por medio de la competencia atribuida a cada funcionario.”¹⁵

Bajo esa tesitura, el acto administrativo ilegal es aquel que es creado con vicios; proviene de una autoridad incompetente, la voluntad del emisor o el procedimiento para su creación esté viciada, falta de fundamentación y motivación, los hechos no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, no cumple con el requisito de la licitud de su objetivo, incumple con las formalidades señaladas en la legislación vigente y en la doctrina, dictado para un fin distinto

¹⁵ Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, México, Edit. Porrúa, 2003, p. 300.

para el cual el funcionario tiene las facultades otorgadas por el ordenamiento jurídico (también llamado *desvío de poder*).

A decir verdad, los vicios del acto administrativo, son las fallas o defectos con que éste aparece en el mundo del derecho y que, de acuerdo al orden jurídico vigente, afectan la perfección del acto, sea en su validez o en su eficacia, por lo que el mismo produce efectos hasta en tanto no se haya anulado o revocado.

Conforme a lo anterior, podemos saber que el contenido del acto administrativo no debe vulnerar la norma. Así, sabemos, que el órgano competente a través del servidor público debe velar para que se emita un acto legal, verificando que el objeto que es materia del acto sea preciso en cuanto a que sea determinado o determinable y respecto a tiempo y lugar, la finalidad de interés público, plasmando la firma y señalar lugar y fecha de emisión para brindar autenticidad, sin olvidar hacer mención del órgano del cual emana, fundar y motivar debidamente, pero sobre todo que no medie dolo o error, ni existan vicios en el procedimiento, dando a conocer que se puede consultar el expediente del procedimiento previo, en su caso, mencionar los medios de defensa existentes para recurrir en caso de existir ilegalidad.¹⁶

Entonces, un acto administrativo perfecto existe cuando es legal, sin estar viciado en los elementos que lo constituyen y que sea completamente eficaz para su cumplimiento. Con el solo cumplimiento de cada uno de los elementos y requisitos para su formación y su existencia establecidos en la legislación y que la propia doctrina señala, se supone legal.

Por tanto mientras no se demuestre la ilegalidad de un acto administrativo, éste tendrá pleno valor y surtirá todos sus efectos, como si en realidad estuviere ajustado a las normas legales que lo rigen.

Lo anterior viene a significar que el acto administrativo en general, funciona como una presunción *iuris tantum*; esto es, mantiene su vigencia salvo que se pruebe lo contrario.

Así, la presunción de validez se derriba hasta el momento en que una declaración con fuerza de verdad legal, dispone la ilegalidad del acto administrativo dictado por un órgano público.

¹⁶ Artículo 3. Ley Federal de Procedimiento Administrativo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

1.3.1. ARTÍCULO 51 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 51 señala que:

ARTÍCULO	COMENTARIO
<p>“Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:</p> <p>I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.</p> <p>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.</p> <p>III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.</p> <p>IV. 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 aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.</p> <p>V. Cuando la resolución</p>	<p>Lo establecido en el mencionado artículo son los conceptos de impugnación por los que se puede declarar una resolución ilegal, es el criterio para dejar sin efectos una resolución o acto de molestia.</p> <p>Así, la invasión de funciones es muy frecuente en la emisión del acto, o en su caso se omite señalar las disposiciones legales que facultan dicha competencia.</p> <p>Es importante que sea una autoridad competente porque de lo contrario la afectación va a ser de fondo, por tanto hay nulidad, toda vez que no es la autoridad facultada para tales efectos. También llamada <i>usurpación de funciones</i>, ya que el sujeto que emitió el acto, no cuenta con el papel de servidor o funcionarios, o también cuando a éste se le ha suspendido de su cargo o ha cesado del mismo o lo han removido a otro cargo.</p> <p>Lo anterior no solamente es violatorio del artículo en cita, sino además de nuestra Constitución. Adicionalmente, el acto es nulo cuando no cumple con los requisitos formales establecidos en la legislación.</p>

<p>administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.</p> <p>Para los efectos de lo dispuesto por las fracciones II y III del presente artículo, se considera que no afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los vicios siguientes:</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>c) Cuando en la entrega del citatorio se hayan cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.</p> <p>d) Cuando existan 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</p>	<p>Luego entonces, la afectación es al fondo cuando se violentan disposiciones legales y se deja de aplicar la ley de manera consciente, también llamado <i>error de derecho</i> o por simple analogía cuando no hay congruencia el motivo con la pretensión, también llamado <i>error de hecho</i>, en el propio acto administrativo.</p> <p>De ahí que, el acto administrativo al establecerse para fines distintos de los que la ley señala, se dice que es una causal de violación del ejercicio de facultades discrecionales, denominada como <i>desvío de poder</i>.</p> <p>Por cuanto hace a la irregularidad de los actos emitidos por la administración, tenemos que, el legislador contempló la idea de que en caso de que se incurra en algún defecto en la emisión del acto, se puede subsanar y ser tomado como un acto conforme a todos los requisitos de la ley aplicable al caso.</p> <p>En este artículo se establece que en caso de que el funcionario cometa errores al notificar de cualquier situación al particular aún y cuando en dicho procedimiento de notificación existan vicios o irregularidades, se podrá subsanar</p>
--	---

<p>mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitadas.</p> <p>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.</p> <p>f) Cuando no se valore ninguna 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.</p> <p>El Tribunal 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.</p> <p>Cuando resulte fundada la incompetencia de la autoridad y además existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, el Tribunal deberá analizarlos y si alguno de ellos resulta fundado, con base en el principio de mayor beneficio, procederá a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada por el actor.</p> <p>Los órganos arbitrales y de otra naturaleza, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y</p>	<p>ya que no afecta las defensas del mismo particular ni afectan el sentido del acto que se impugna. Sostiene el legislador que el particular al dar respuesta al acto, está consintiendo que no hubo ningún defecto. O al entenderse cualquier diligencia.</p> <p>El inciso f) contempla a la prueba como un medio para acreditar algún hecho, sostiene que no es afectación al particular siempre que la prueba no se considere idónea en la visita domiciliaria, pero no estamos de acuerdo con la postura de la ley, en este sentido se trata siempre de que el particular tenga la seguridad jurídica de que cada acto de molestia se funde y motive y sea conforme al procedimiento previsto en las leyes. Ahí es en donde hay desigualdad de partes, ya que se podrán pasar por alto los errores cometidos, incluso en ocasiones intencionalmente, por aquéllas autoridades que tienen la facultad de emitir actos o resoluciones dirigidas a un particular. Entonces ¿En dónde queda la sujeción que se debe tener a las leyes procedimentales e incluso a lo que ordena la Carta Magna en cuanto a estos requisitos de actos de autoridad? Claramente observamos que esos ordenamientos son violados por estos presupuestos que contempla este artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso</p>
---	--

<p>convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las casuales a que se refiere este artículo.”¹⁷</p>	<p>Administrativo, toda vez que hace lo necesario por enmendar en lo mayor posible las fallas en los actos irregulares. Pero estamos en desacuerdo con esta postura, ya que sí perjudica en la esfera del gobernado.</p>
--	--

El *desvío de poder* tiene lugar cuando una autoridad administrativa realiza un acto administrativo de su competencia, pero con una finalidad diversa de aquella que debe desprenderse de la misma intención del legislador plasmada en las normas jurídicas, de tal forma que, se ha violado el objeto de la ley, por lo que es posible nulificar el acto.¹⁸

Si bien es cierto que la Administración Pública debe contar con el personal adecuado para evitar todo tipo de actos ilegales, no menos cierto resulta que en cuestión de ilegalidad en resoluciones administrativas se excluyen algunas causales que puedan ser consideradas como vicios y que puedan actualizarse en ciertos actos como lo señala la legislación. Siendo que expresamente están justificadas algunas acciones que en principio podrían observarse como vicios que afecten a la autenticidad y legalidad del acto, pero entre más se ahonda en el estudio de la Ley y la doctrina, se hace notar que se atribuye al Legislador, que el particular no podrá justificar que hay afectación a su defensa y que en algunos casos no son meramente un vicio. Sin embargo, la violación al principio de legalidad por parte de un acto administrativo, lo hace ilegal, por contener vicios o causales que lo determinen así.

A manera de conclusión y en base a lo mencionado, en caso de existir incompetencia de la autoridad para dictar la resolución administrativa, y de llegar a resultar localizada esa incompetencia, conduce a ser declarado ilegal ese acto o resolución, pues ese vicio (la incompetencia) ya sea por no tener facultades el emisor del acto o por falta expresa de atribuciones en el precepto legal utilizado de apoyo por el mismo emisor, provoca que ese acto carezca de valor jurídico.

Desde luego, resulta que del estudio profundo de los vicios que afectan la legalidad del acto es sumamente importante sepamos distinguirlos entre los que conllevan a declarar legal o ilegal una resolución.

¹⁷ Artículo 51. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

¹⁸ Cfr <http://www.diccionariojuridico.mx/index.php?pag=vertermino&id=1676> Diccionario jurídico.

1.4. MECANISMOS DE IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS.

Un derecho inherente de los administrados es la legalidad de los actos de la administración, es decir, los gobernados cuentan con la potestad para exigir a los que la ley les confiere el poder que en su funcionamiento y en la emisión de estos actos se sujeten a las normas legales establecidas; de ahí que, estos actos de la autoridad deben ser emitidos o realizados por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos y objeto que fijan las leyes y persiguiendo el fin que las mismas indican, por lo que el derecho a la legalidad es la observancia de elementos y requisitos del acto judicial. Adicionalmente, este derecho con el que cuenta el particular frente a los actos de la autoridad debe protegerse en forma tal, que existan medios legales que permitan la reparación en caso de violación a este derecho en cualesquiera de los elementos y requisitos, es decir, lograr la modificación o la anulación del acto ilegal violatorio de los derechos del particular.

Desde luego, nos referimos a los mecanismos puestos al alcance de los administrados por cuyo medio pueden obligar a los órganos competentes a actuar conforme al orden jurídico en actos administrativos que lo han afectado.

En el mismo tenor, sostiene Humberto Gallegos: “Los medios de defensa en el ámbito fiscal, los podemos conceptualizar como las facultades que brinda el estado a los particulares para hacer frente a un acto administrativo que pueda afectar el interés de los contribuyentes, y que, por tanto, es susceptible de ser impugnado por el propio contribuyente.

Son sin duda una oportunidad y un derecho con que cuenta el contribuyente para hacer válidos sus derechos, respecto a todos los actos de autoridad que le causen agravio.”¹⁹

En otros términos significa que, los medios de impugnación configuran los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar, o anular los actos y las resoluciones cuando adolecen de deficiencias, errores o simplemente se considera que son ilegales.

El principio de legalidad norma toda la actividad de la administración pública. Cuando la autoridad no se conduce conforme a la ley, o que al menos así lo cree el particular, éste debe tener medios para que impugne, y la administración retome el camino legal.

¹⁹ Gallegos Reyes, Humberto, *Los juicios de nulidad y amparo en materia fiscal*, Edit. Sista, México, 2007, p. 15.

Se establecen tres sistemas para esa contención o medios de impugnación, los cuales son:

- Recurso administrativo.
- Juicio contencioso administrativo.
- Juicio de amparo.

En ocasiones también son utilizados los Acuerdos Conclusivos, solamente en los casos de revisión fiscal electrónica y visita domiciliaria, cuando el contribuyente esté en desacuerdo con los hechos u omisiones que realizaron las autoridades, que meramente, no tienen el carácter de ser contenciosos o ser medios de impugnación, sino son realmente un medio alternativo para la solución de conflictos en materia tributaria; en efecto, son mecanismos para sustituir la decisión final del órgano judicial por una solución consensual y así evitar conflictos. Con estos, se busca tener un acercamiento entre el particular y la autoridad emisora a través de un tercero mediador, y se trata de lograr que haya flexibilidad y eficiencia cuando el gobernado considere algún hecho u omisión observado por dicha autoridad que se apreció de manera incorrecta y finalmente tener resultados satisfactorios para ambas partes.

Los Acuerdos Conclusivos otorgan certeza jurídica a los particulares para ejercer el derecho de regularizar su situación fiscal, y cualquier contribuyente puede hacer valer este derecho, pero recordemos que solamente en los casos de visita domiciliaria y revisión electrónica. Y el beneficio que tiene el contribuyente, es que la autoridad condone la deuda al 100% por única ocasión, las subsecuentes será condonar la deuda solamente respecto a multas por contribuciones omitidas y en su caso, se podrá pagar en parcialidades garantizando el interés fiscal.

No obstante, tenemos en la legislación el derecho a la autocorrección, que se da en el caso de que la autoridad fiscal verifique el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte del contribuyente, y si ésta determina que hay irregularidades y omisión a las contribuciones, se hará saber al particular para que tenga oportunidad de corregir y en su caso, pagar las contribuciones adeudadas. Entonces, tenemos que el contribuyente en cualquier caso puede corregir su situación fiscal, y este derecho se encuentra en la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente en el artículo 2, fracción XIII que a la letra dice:

"Son derechos generales de los contribuyentes los siguientes:

...

XIII. Derecho a corregir su situación fiscal con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación que lleven a cabo las autoridades fiscales".²⁰

En conclusión, el objetivo de esto es crear una nueva cultura tributaria. Se trata de facilitar la comunicación entre el contribuyente y la autoridad para que las partes lleguen a un consenso, y el procedimiento y los acuerdos deben estar siempre apegados a las disposiciones fiscales aplicables, y se respeten sobre todo los derechos del contribuyente. Pero no estamos de acuerdo con las condiciones aplicadas a los acuerdos conclusivos, de proceder únicamente cuando se trate de revisión electrónica y visita domiciliaria, ya que está limitando al contribuyente de no tener el derecho en todos los supuestos, al contrario sucede con la autocorrección que no limita los casos en los que procede esta figura jurídica, entonces este medio alternativo de solución de controversias no es un derecho, sino una opción para llegar a un acuerdo con la autoridad.

Por tanto, y a pesar de las circunstancias, es imprescindible buscar siempre la solución de conflictos y evitar otros medios para la corrección de ilegalidades a través de un tercero que juegue el papel de juez. También debemos contemplar los tres tipos de medios de defensa señalados arriba, los que resultan ser fundamentales para la protección del principio de legalidad con que cuenta todo particular y que necesariamente debe contener cualquier acto emitido por autoridad judicial.

CAPÍTULO SEGUNDO

2. DEL RECURSO ADMINISTRATIVO AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

2.1. EL RECURSO ADMINISTRATIVO.

La acepción *recurso* tiene ciertas características como es la de recurrir, solicitar, pedir, reclamar, requerir, etc. Y en la materia que nos ocupa, el recurso administrativo es una defensa de los intereses del promovente, es un derecho de

²⁰ Artículo 2. Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

que dispone el administrado para solicitar que la autoridad que ha emitido el acto que se recurre revoque o modifique dicho acto ya que se considera lesivo a los intereses del particular. Este recurso surge como un remedio a la ilegal actuación del Estado en sus relaciones con los gobernados. Evidentemente, se trata de la posibilidad que tiene un particular para recurrir una resolución administrativa que lesiona sus derechos. En otras palabras, el recurso administrativo, al ser un derecho del gobernado, por mandato legal representa un medio de reparación o una protección que el legislador le ha otorgado por medio de normas para que le exija a la administración pública federal que se ajuste a las leyes y reglamentos que rigen sus actos.

El recurso, se trata de una instancia que, el particular agota dentro de la esfera de la administración, sin que esta situación necesariamente constituya una acción jurisdiccional.

Para Emilio Margáin el recurso de revocación es “todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación a la disposición debida.”²¹

En este sentido, podemos definir que el recurso administrativo, si bien representa para el particular el agotar una instancia, denominada recurso de revocación, que se encuentra regulado por el Código Fiscal de la Federación y obliga a la autoridad a resolver sus propias imperfecciones, revisando sus actos, procedimientos o resoluciones para el efecto de revocar o modificar. Por lo anterior, se sabe que no es un litigio entre dos partes, sino el sometimiento de un acto, procedimiento o resolución al estudio de la legalidad de la autoridad al emitirlo.

Representa la primera instancia de los medios de defensa, que tienen los particulares en contra de las determinaciones administrativas que lesionan sus derechos, y se hacen valer ante la propia autoridad administrativa responsable del acto o procedimiento discutible, para que se modifique, o se deje sin efecto en caso de afectar los intereses del recurrente.

Algunas de las características del recurso de revocación son:

- Necesariamente debe existir una resolución o acto administrativo, que es el que se recurre.

²¹ Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al estudio del derecho tributario mexicano*, México, Edit. Universitaria Potosina, 1983, p. 162.

- Que el acto o la resolución afecte un derecho o interés y que el gobernado ha detectado que el daño está hecho.
- Que la ley señale ante qué autoridad debe agotarse el recurso, que puede ser la misma que dictó el acto o la autoridad jerárquica superior.
- Que se fije claramente el plazo dentro del cual el particular pueda hacer valer el recurso.
- El señalamiento en la ley de ciertos requisitos que debe cumplir el recurso, así por ejemplo los requisitos de forma, las formalidades que deben cumplirse en el procedimiento, presentación de pruebas, etc.

Resulta indudable que, para la interposición del recurso de revocación, debe existir una resolución definitiva, y nos referimos a que no debe de tratarse de actos o resoluciones de trámite, que estarán sujetos a una decisión final que adopte la autoridad al emitir el acto definitivo.

No debe ignorarse que, resulta indispensable que la legislación que rige el recurso contemple este medio de defensa como tal, como es el caso del Título V del Código Fiscal de la Federación; así como algunas otras leyes, han previsto el recurso administrativo que puede ser agotado ante las autoridades mencionadas con antelación.

En nuestra opinión, podemos aportar que el recurso administrativo como medio de impugnación, cumple con la función de que la misma autoridad emisora corrija sus errores pronunciados en la resolución, sin embargo, ha de saberse que esto casi nunca sucede, ya que resultaría ocioso para la autoridad, aceptar que ha cometido errores y volver a emitir el acto o corregirlo, sin que ningún juzgador lo declare así. Luego entonces, si bien es cierto que el recurso es un medio de defensa, también lo es que muchos particulares tratan de evitar que la autoridad emisora aun a sabiendas de que cometió errores, pueda volver a confirmar que el acto es totalmente válido y justificado. Pero la Ley determina que la regla general es que se debe agotar esta instancia, pero es decisión del gobernado agotarla o no. Por lo que las autoridades facultadas para emitir actos o resoluciones deben actuar con toda la responsabilidad y así tratar de no dañar sin razón la esfera particular o jurídica del gobernado. La tramitación del recurso de revocación constituye una instancia que aún no debe considerarse desperdiciada, toda vez que sí puede verse afectada de inequidad al emitir el mismo acto ilegal por parte de la autoridad competente, pero no necesariamente en todos los casos se desarrolla así.

2.1.1. DESARROLLO.

El fundamento legal del recurso de revocación se encuentra en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, precepto de donde parte la regulación respectiva, y establece que contra los actos administrativos en materia fiscal federal se podrá interponer el recurso de revocación.

Todo recurso administrativo se inicia a instancia de parte, con la presentación del escrito que lo contiene, ante la autoridad competente en razón del domicilio del contribuyente o ante la autoridad quien emitió o ejecutó el acto o resolución impugnada, esto conforme al artículo 121 de la norma en estudio.

Ahora bien, los actos o resoluciones administrativas emitidas por autoridades, podrán recurrirse según lo previene el artículo 117 del citado Código Fiscal de la Federación, y procederá el recurso cuando se presenten los siguientes supuestos:

I.- Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

- a) Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.
- b) Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.
- c) Dicten las autoridades aduaneras.
- d) Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquéllas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.

II.- Los actos de autoridades fiscales federales que:

- a) Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.
- b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la Ley.
- c) Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código.
- d) Determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 de este Código.”²²

²² Artículo 117, Código Fiscal de la Federación, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

Cuando se dé alguno de los supuestos anteriores, el recurso de revocación será procedente, salvo prueba en contrario o sobrevenga alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento.

Se debe considerar al recurso como un medio sencillo, práctico y eficiente de defensa, que se encuentre al alcance de todos los particulares, sin embargo, los requisitos mínimos que debe señalar el recurso de revocación, como lo señala el artículo 122 del mismo cuerpo legal, son:

- La resolución o el acto que se impugna.
- Los agravios que le cause la resolución o acto impugnado.
- Las pruebas y los hechos de que se trate la impugnación.

Cuando no se llegue a señalar en el escrito de referencia los datos mencionados, la autoridad requerirá al particular para que cumpla con tales requisitos, sino se cumple con ello, se tendrán consecuencias, por ejemplo, sino se ofrecen pruebas, se tendrán por no ofrecidas y ya no se podrán presentar en ningún momento dentro del procedimiento, restándole credibilidad al particular, o en otras situaciones como omitir los requisitos, en tal caso se tendrá por no presentado el recurso, y si no se señalan los agravios, el recurso se desechará.

Es importante señalar que es de suma importancia que el recurso de revocación se apoye en todo momento, con los documentos probatorios que sustentan la existencia del derecho del gobernado y del acto o resolución y de igual manera es importante hacer constar que dicho acto fue notificado, y presentar el documento que lo acredite, y desde luego, las pruebas que han de afirmar los hechos y los agravios que se expresan en el escrito del recurso, como lo señala el artículo 123 del Código Fiscal de la Federación.

Por otro lado, en nuestra legislación se contempla la figura del *principio de definitividad*²³ y en la materia fiscal y administrativa se le llama *optatividad de los recursos administrativos*.²⁴ En cumplimiento al referido principio de definitividad que rige las instancias administrativas, el Código Fiscal de la Federación, contempla que es decisión del particular afectado interponer o no el recurso administrativo previamente al juicio contencioso administrativo, ya que existe la libertad que se le ha otorgado al gobernado para agotar o no los recursos de manera optativa. De ahí que, se ha tomado la decisión de recurrir en muchas

²³ Cfr DEFINITIVIDAD. ESTE PRINCIPIO DEL JUICIO DE AMPARO DEBE CUMPLIRSE AUN ANTE LA RECLAMACIÓN DE ACTOS QUE REVISTAN UNA EJECUCIÓN IRREPARABLE. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, p. 1214, Tesis de jurisprudencia I.3o.C. J/39, agosto de 2007, Unanimidad de votos. Tercer Tribunal de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito.

²⁴ Artículo 120, Código Fiscal de la Federación, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

ocasiones a esta alternativa de optatividad de los recursos administrativos, ya que las autoridades que resuelven los recursos interpuestos no han actuado con eficacia al resolverlos.

Ya que se verificó la optatividad de la instancia, el particular podrá acudir a impugnar la resolución que le ha causado un daño, mediante el recurso de revocación o por la vía jurisdiccional, es decir, presentando la demanda de nulidad, en el juicio contencioso administrativo, según lo advierten los artículos 120 y 125 del Código Fiscal de la Federación.

El fin último es que el gobernado elija la opción que de acuerdo a sus intereses, le resulte más favorable o viable, ya sea por estrategia fiscal, por condiciones económicas o por algún otro motivo.

Sin embargo, el particular, cuando se trate de actos o resoluciones conexos si ya intentó una vía, deberá seguir la misma para el acto que se encuentra vinculado con el primero. Esto quiere decir que, si el particular impugnó un acto por medio del recurso administrativo, y surge otro acto que está ligado con el primero, tendrá que impugnar en la misma instancia éste último. Así es también en caso de haber presentado Juicio contencioso administrativo.

En el Código Fiscal de la Federación, no se contempla de manera precisa que tipo de pruebas son admisibles en el recurso que se presenta ante la autoridad fiscal, sólo se limita a señalar en su artículo 130 que se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades.

En el caso de pruebas supervenientes, se podrán presentar siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Cuando el recurrente anuncie que exhibirá las pruebas en los términos de lo previsto por el último párrafo del artículo 123 de este Código (a más tardar dentro del mes siguiente a la fecha de presentación del recurso, el recurrente podrá anunciar que exhibirá pruebas adicionales a las ya presentadas), tendrá un plazo de dos meses contados a partir de la fecha en que haya efectuado el anuncio correspondiente, para presentarlas.

La autoridad que conozca del recurso, para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, así como ordenar la práctica de cualquier diligencia.

“...Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o

manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.”²⁵

Consecuentemente, se sabe que únicamente no serán admisibles las pruebas testimoniales y confesionales a cargo de la autoridad administrativa, aclarando que la petición de informes a las autoridades fiscales respecto de hechos que estén en sus expedientes administrativos o documentos que estén anexados a los mismos expedientes, esas pruebas si son admisibles, ya que la autoridad que está resolviendo debe velar porque se cumpla el principio de exhaustividad.

En términos de lo desarrollado, podemos hacer reiterativo que el recurso de revocación es un medio de impugnación de los actos de autoridad, y en nuestra aportación, a pesar de no llevarse el procedimiento ante una autoridad tercera, la autoridad emisora es la encargada de darle solución y corregir los errores cometidos en la misma resolución en pugna. Y también debe cumplir con requisitos de procedencia, por lo que el particular que pretenda recurrir el acto administrativo debe ajustarse a los criterios que enumeran la ley y la doctrina, siendo que a pesar de que en repetidas ocasiones la autoridad no soluciona sus errores, el gobernado tiene que cumplir con lo mencionado en la legislación presentando sus pruebas pertinentes para la solución de su inconformidad.

2.1.1.1. AMPLIACIÓN DEL RECURSO.

Existe una posibilidad de ampliación del recurso administrativo; posteriormente a la iniciación del recurso administrativo el inconforme puede ampliar su promoción y también ofrecer pruebas supervenientes que estén relacionadas con el asunto a fin de demostrar la veracidad de los agravios planteados y de esta forma se pueda revocar, modificar o dejar sin efecto el acto en discusión.

Existe un término para la ampliación del recurso administrativo, cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente. Si el particular niega conocerlos, corresponde a la autoridad fiscal competente acreditar el hecho, haciendo saber al particular dicho acto junto con su notificación, para que éste último se encuentre en condiciones de ampliar su recurso e impugnarlo en un plazo de 20 días, contados a partir del siguiente al de su conocimiento. Dicha ampliación del recurso administrativo constituye una formalidad esencial del procedimiento, y su ejercicio no debe ser negado de plano, ni siquiera bajo el argumento de la autoridad de estimarse notoriamente infundada la negativa que

²⁵ Artículo 130. Código Fiscal de la Federación, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

manifieste el actor en cuanto a su conocimiento, pues las autoridades fiscales están obligadas a probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente.

En consecuencia, la autoridad fiscal debe dar a conocer al actor la constancia de notificación del acto administrativo impugnado, durante la sustanciación del recurso de revocación para que pueda refutar la legalidad de la notificación, a través de la ampliación del medio de impugnación dentro del plazo legal apuntado.

La Corte emitió jurisprudencia al respecto, y señala que cuando el particular niegue conocer el acto de autoridad podrá ampliar el recurso, en virtud de que tal desconocimiento lo imposibilita jurídicamente para expresar agravios en su contra. Pero si el particular señala que el acto administrativo no le fue notificado o que fue notificado ilegalmente, pero afirma conocerlo, no procede otorgar la ampliación del recurso.²⁶

Por lo anterior señalado en la jurisprudencia, es que sabemos que no cualquier acto de molestia que el particular impugne ante recurso de revocación, podrá calificar para tener derecho a ampliar dicho recurso.

Entonces, confirmamos que aunque haya optatividad en la interposición del recurso, el gobernado debe ser estratégico para valorar la mejor opción al caso concreto, ya sea interponiendo este medio de defensa o no. Y si decide por el recurso administrativo por ningún motivo que no sea específicamente el desconocimiento del acto, podrá tener oportunidad de presentar más pruebas y más agravios en la correspondiente oportunidad a la ampliación.

2.1.2. RESOLUCIÓN.

En el artículo 131 y 132 del Código Fiscal de la Federación, se señala que a partir de la interposición del recurso, la autoridad encargada de estudiar y resolver el recurso tendrá un plazo de tres meses para dictar resolución y notificarla al recurrente. Sin dejar de observar que dicha resolución debe fundarse en derecho, observando los principios de legalidad y equidad, incluyendo en su argumentación fundamentación y motivación, examinando cada uno de los agravios, así como relacionarlos con todas y cada una de las pruebas ofrecidas y admitidas en el

²⁶ Cfr AMPLIACIÓN DEL RECURSO DE REVOCACIÓN. PROCEDE SÓLO SI EL PARTICULAR SE ENCUENTRA EN EL SUPUESTO DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 129 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXIX, p. 293, Tesis de jurisprudencia 81/2009, 3 de junio de 2009, Unanimidad de votos. Segunda Sala del Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito.

recurso, corrigiendo los errores que considere en las citas de los artículos invocados a efecto de resolver objetivamente lo planteado.

La autoridad competente está obligada a revocar actos o resoluciones cuando exista una ilegalidad manifiesta pero nunca deberá revocar actos que no hayan sido materia de la impugnación, de tal manera que, si el contribuyente omite mencionar un agravio y la autoridad competente se percata de que existe ilegalidad en el actuar de la administración pública, no le compete a la misma resolver y mucho menos revocar tal ilegalidad.

Aunado a lo anterior, la resolución deberá señalar con claridad los actos que se modifiquen. Asimismo, en dicha resolución deberá señalarse los plazos con que cuenta el particular para que la misma pueda ser impugnada por medio del juicio contencioso administrativo. Cuando en la resolución se omita el señalamiento de referencia, el contribuyente contará con el doble de plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el juicio contencioso administrativo.

Así, al establecer el artículo 132 de Código Fiscal Federal que para la resolución del recurso administrativo de revocación basta el estudio de uno solo de los agravios hechos valer, cuando éste sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado; ello no significa que el mismo análisis que se realiza por parte de la autoridad sea en forma arbitraria y que quede a su elección el examen de cualquiera de los agravios que se hicieron valer, pues en congruencia con lo que establece el artículo en comento, debe analizarse aquel que tienda a desvirtuar la validez del acto impugnado, por ser el que da lugar a su revocación dejándolo sin efecto.

Es también muy importante tener en cuenta que en el oficio que contiene la resolución del recurso de revocación debe señalarse que el contribuyente cuenta con un plazo de 45 días para interponer el juicio contencioso administrativo. En concordancia con lo anterior, el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente señala:

“Artículo 23.- Los contribuyentes tendrán a su alcance los recursos y medios de defensa que procedan, en los términos de las disposiciones legales respectivas, contra los actos dictados por las autoridades fiscales, así como a que en la notificación de dichos actos se indique el recurso o medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse. Cuando en la resolución administrativa se omita el señalamiento de referencia, los contribuyentes contarán con el doble del plazo que establecen las

disposiciones legales para interponer el recurso administrativo o el juicio contencioso administrativo.”²⁷

De ello resulta necesario admitir que la resolución proveniente del recurso de revocación, podrá pronunciarse conforme al artículo 133 del mismo Código, en los siguientes sentidos:

ARTÍCULO	COMENTARIO
<p>“Artículo 133.- La resolución que ponga fin al recurso podrá:</p> <p>I. Desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, en su caso.</p> <p>II. Confirmar el acto impugnado.</p> <p>III. Mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución.</p> <p>IV. Dejar sin efectos el acto impugnado.</p> <p>V. Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.</p> <p>Cuando se deje sin efectos el acto impugnado por la incompetencia de la autoridad que emitió el acto, la resolución correspondiente declarará la nulidad lisa y llana.”²⁸</p>	<p>El objetivo de los recursos es revisar tanto la eficacia como la validez de los actos administrativos, a fin de que, si estos se encuentran afectados por vicios, sea de procedimiento, forma o fondo, sean destruidos en caso de comprobarse su ilicitud o falta de idoneidad; y, por el contrario, de no demostrarse tal situación, proceda su confirmación ante la inexistencia de irregularidades.</p>

²⁷ Artículo 23, Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

²⁸ Artículo 133, Código Fiscal de la Federación, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

Ahora bien, una vez notificada la resolución, se procede a cumplimentarla, y el cumplimiento dependerá del sentido de la misma, para lo cual el artículo 133-A del Código Fiscal de la Federación establece una distinción bajo dos supuestos:

- Cuando se deja sin efectos el acto o resolución por algún vicio de forma, ya sea en la propia resolución o acto, se podrá reponer el mismo; incluso por algún vicio en el procedimiento, también se podrá reponer dicho procedimiento.
- Cuando se deja sin efectos el acto o resolución por algún vicio de fondo, no se podrá emitir otra resolución sobre los mismos hechos, salvo que en los efectos de la resolución así se permita.

En ambos casos el nuevo acto no podrá perjudicar más al recurrente (Se entiende que no es más perjudicial, cuando tratándose de obligaciones de pago, las cantidades aumenten con motivo de actualizaciones y recargos), ni tampoco podrá emitirse en un plazo mayor a cuatro meses.

El plazo para cumplimiento de la resolución empezará a correr a partir de que hayan transcurrido los 45 días para impugnar dicha resolución o cuando el contribuyente no haya presentado aviso del cambio de domicilio fiscal o en caso de que no se localice en el domicilio fiscal que ha señalado. De interponerse algún medio de defensa contra la resolución respectiva, el efecto de ésta se suspenderá hasta que se emita la sentencia que ponga fin al litigio.

2.1.3. IMPUGNACIÓN.

Las consecuencias que se producen al emitir el fallo del recurso administrativo, pueden generar que el propio administrado esté en total desacuerdo, ya que la autoridad competente al resolver, puede rechazar las pretensiones expuestas por el recurrente, desecha el medio de defensa, sobresee o confirma la validez de la resolución o acto controvertido. Esta situación genera que el administrado se vea en la posibilidad de hacer valer otros medios de defensa en una segunda instancia como lo es el juicio contencioso administrativo y en su caso el juicio de amparo, esto, en caso de que la resolución sea injusta, arbitraria o simplemente no esté debidamente fundada, motivada y que por lo tanto este violando las garantías del particular y que padezca por esas causas de vicios formales o de fondo.

Por lo anterior, toda resolución de los recursos administrativos que sea contraria a las peticiones del particular se puede atacar mediante el juicio contencioso administrativo.

Entonces, a partir de que se tiene conocimiento de la resolución emitida en tal recurso administrativo y debidamente notificada por la autoridad respectiva, el contribuyente, tiene un término para presentar la demanda para dar inicio al juicio contencioso.

Cabe señalar que existen diversos actos o resoluciones que pueden desencadenar el juicio contencioso administrativo, desde luego están las que señala el propio artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como las establecidas en los numerales 14 y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en las mismas se considera que el juicio contencioso administrativo procede contra resoluciones definitivas que sean dictadas por las autoridades que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, y, en su caso, las resoluciones que concluyan los recursos administrativos.

Cabe mencionar que en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 1º, se señala que cuando la resolución que se emite en un recurso administrativo, no satisfaga la pretensión y el interés jurídico del recurrente, éste tiene la facultad de controvertirla por medio del multicitado juicio, y que por tanto se entiende que está impugnando de manera simultánea la resolución con la que dio inicio al recurso administrativo y la misma que dio fin a éste último.

2.2. EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El contencioso administrativo es un juicio regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que se traba ante un órgano jurisdiccional que cuenta con autonomía constitucional (y está dotado para conocer y resolver las controversias de naturaleza administrativa; y para cumplir sus funciones está revestido de la autoridad necesaria para declarar el derecho a favor de la parte que le asista la razón y ello se demuestra con la sentencia que recaiga a cada conflicto), y tiene por objeto resolver una controversia o contienda suscitada entre un particular y una autoridad administrativa, como consecuencia de violación o desconocimiento de un derecho dentro de un acto, procedimiento o resolución dictada por esta última y que lesiona los intereses de una de las partes.

Es una controversia que se promueve a instancia de parte agraviada y debe ser sometida a juicio de un tercero para que con apego a las leyes, dé la razón a quien le asista.

Para el caso que nos ocupa, dice Humberto Gallegos: “el juicio contencioso administrativo es el proceso mediante el cual el gobernado al no verse satisfecho por la resolución de algún recurso administrativo, ejerce su derecho de demandar la nulidad del acto que recurre ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”²⁹

“El juicio contencioso administrativo implica una relación entre las partes: a) particular y b) administración con un conflicto preexistente que determina su situación jurídica y un juez ante quien se aducen pretensiones de nulidad tendientes a la restauración del orden jurídico de un acto administrativo conducentes a que sea declarada, únicamente su ineficacia o, además, la existencia, amplitud y contenido de la violación de un derecho subjetivo, lo que implicará, en su caso, restituir al titular en el disfrute de un *status* jurídico.”³⁰

Es importante destacar, que cuando se trata de una controversia entre el Estado y los gobernados, previos actos, procedimientos o resoluciones, y por consiguiente, si por alguna circunstancia, la autoridad emitiera una resolución o ejerciera un acto o procedimiento en el que se viera beneficiado el particular, la autoridad por ningún motivo podrá unilateralmente revocarlo de oficio, ya que no cuenta con la facultad para hacerlo de esa manera, necesariamente deberá acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para que, mediante un juicio de lesividad se promueva la nulidad del mismo.

“Sin lugar a dudas, el juicio contencioso administrativo, regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, constituye la herramienta más valiosa con que cuenta el particular en contra de las arbitrariedades de la autoridad administrativa.”³¹

Luego entonces, es una instancia independiente a las determinadas en el poder judicial, ya que se tramita ante una autoridad determinada por la propia ley, cuya característica es ser materialmente jurisdiccional, y para ese efecto el procedimiento respectivo comienza con la presentación que por escrito se haga de la demanda conducente, y se desarrolla en varias etapas fundadas por la admisión de esa promoción y el emplazamiento correspondiente.

¿Cuándo procede el juicio contencioso?

²⁹ Gallegos Reyes, Humberto, *Los juicios de nulidad y amparo en materia fiscal*, México, Edit. Sista, 2007, p. 44.

³⁰ TronPetit, Jean Claude y otros, *La nulidad de los actos administrativos*, México, Edit. Porrúa, 2007, p. 371.

³¹ Venegas Álvarez, Sonia, *Derecho fiscal*, México, Edit. Oxford, 2010, p. 676.

Este juicio en la vía procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuando el particular desee impugnar un acto de autoridad que le ha afectado. Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos, o sea, las que por su sola entrada en vigor causan perjuicio al gobernado, o cuando el interesado los controvierta en consecuencia del primer acto de aplicación. Las autoridades de la Administración Pública, también tendrán acción para controvertir una resolución administrativa que resulte favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley. La ley señala lo siguiente:

ARTÍCULO	COMENTARIO
<p>El artículo 2° de la misma Ley nos señala cuándo procede el juicio contencioso administrativo, al decirnos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que señala su artículo 14. ▪ Contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación, y ▪ Contra la resolución administrativa favorable a un particular cuando la autoridad estime que es contraria a la ley.³² 	<p>El artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa nos enumera en sus 16 fracciones las distintas resoluciones definitivas que se pueden impugnar ante el Tribunal, que comprende tanto de carácter fiscal como de carácter administrativo, así como contra resoluciones en las que ha recaído el silencio administrativo, conocido como negativa ficta.</p> <p>Para efectos del propio artículo las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.</p>

³²Cfr Artículo 2. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

Por otro lado, tenemos que la legislación contempla la vía sumaria en el juicio contencioso administrativo, y esta vía surge en el año 2010 por razón del exceso de trabajo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que algunos datos arrojados por el propio Tribunal dan a conocer que los juicios tardaban alrededor de 3 años en resolverse, por ello, la necesidad de plantear un nuevo esquema de juicio, únicamente es un juicio más rápido. A diferencia del juicio contencioso administrativo en la vía ordinaria o tradicional, el juicio en la vía sumaria no siendo una vía optativa, es procedente única y exclusivamente cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de emitir las mismas resoluciones y el juicio en esta vía procede tratándose solamente de las siguientes resoluciones definitivas:

- Las dictadas en materia fiscal por las que se fije un crédito fiscal en cantidad líquida.
- Las resoluciones que impongan multas o sanciones por infringir las normas administrativas federales.
- Las resoluciones que se dicten para exigir el pago de créditos fiscales.
- Las que se dicten para requerir el pago de una fianza o una garantía que ha sido otorgada con anterioridad a favor de la Federación, de organismos fiscales autónomos o de otras entidades paraestatales de la Federación.
- Las resoluciones definitivas que han recaído a un recurso administrativo, cuando dicha resolución sea alguna de las mencionadas en los puntos anteriores y el importe sea respetado para la procedencia de la vía.³³

Entonces, de acuerdo a lo anterior, tenemos que la procedencia del juicio, independiente a la vía, es que las resoluciones deben ser definitivas, y ya que en la vía sumaria los tiempos para llegar a la resolución se acortan y que puede convenir al particular, no se debe dejar de observar que no es procedente cualquier resolución definitiva que se trate de impugnar, sino en base a lo señalado por la ley, se debe tomar la vía correspondiente.

³³ Artículo 58-2. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

La tesis mencionada a continuación, fue emitida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, nos abre el panorama de lo señalado en los artículos de las legislaciones mencionadas en líneas anteriores cuando se presenta la improcedencia del juicio contencioso, y enuncia que:

"No debe revocarse el acuerdo recurrido que desecha la demanda interpuesta contra un acto que no es una resolución definitiva impugnada ante este Tribunal, cuando el motivo de reclamación es que debe admitirse a trámite por que se violenta el derecho de acceso a la impartición de justicia previsto en los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues aunque tales disposiciones reconozcan tal garantía, ello no tiene el alcance de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deje de aplicar los presupuestos procesales necesarios, para la procedencia del juicio contencioso administrativo federal conforme al artículo 14 de su Ley Orgánica, pues ello equivaldría a desconocer el alcance de su competencia material."³⁴

De lo anterior se desprende que aun cuando el particular argumente contar con un derecho constitucional (acceso a la impartición de justicia) no logra amedrentar al Tribunal, ya que si el caso no encuadra en los supuestos descritos en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para ser una demanda procedente, no se dará trámite por ningún motivo al escrito inicial de demanda.

Así también, se aprecia con tal importancia que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dadas las facultades que le otorga la legislación, debe estimar y considerar el caso concreto que se presente para admitir la demanda o desecharla en su caso por improcedente o por falta de requisitos. Tomando en consideración que es un órgano autónomo, podrá verificar que sea procedente la argumentación planteada por el actor, sin dejar a un lado los derechos humanos con que cuenta dicho actor. La propia Ley Orgánica hace un listado de casos en los que procede se admita la demanda, por lo que se deben alinear a tales preceptos legales.

Por el contrario, la improcedencia del juicio ante el Tribunal se presenta al momento de realizar el acuerdo de ingreso de demanda inicial y se justifica cuando el acto que se alega no afecta a los intereses del demandante; se trate del

³⁴ TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. DEBE OBSERVAR LOS PRESUPUESTOS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, CONFORME AL ARTÍCULO 14 DE SU LEY ORGÁNICA. Recurso de Reclamación número 4054/12-03-01-2. Resuelto por la Sala Regional del Noroeste III del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 3 de junio de 2013, por unanimidad de votos. Magistrada Instructora: Sanjuana Flores Saavedra.

mismo acto y partes y exista sentencia pronunciada aunque las violaciones sean diversas; en su caso, cuando el Tribunal no sea competente o en el caso de que ya haya consentimiento del acto y no se promovió medio de defensa alguno; también cuando no exista el acto que se pretende impugnar; y por último cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

Por su parte, el sobreseimiento consiste en suspender un proceso por falta de causas que justifiquen la acción de la justicia y se concluye el proceso de manera anticipada y algunas causales para que se dé el mismo son: por desistimiento del propio demandante; cuando ya iniciado el juicio se detecte alguna causal de improcedencia; o por muerte del demandante durante el juicio; también cuando la autoridad demandada deja sin efectos la resolución o acto que se impugna solo cuando la pretensión del demandante quede satisfecha.³⁵

Entonces, tenemos que, cuando existe una controversia entre estado y gobernado, pueden ambas partes acudir a un tercero para resolver el conflicto, de tal modo que haya objetividad en la resolución del conflicto, pero, cabe mencionar que si el acto a impugnar versa sobre un motivo distinto a la competencia del Tribunal Fiscal, no podrá solucionarse ante ese órgano, entonces, es responsabilidad de cada actor el verificar que el acto a impugnar sea uno de los supuestos señalados en ley, ya sea para juicio contencioso administrativo o recurso administrativo. Dejando de invocar sin fundamento que se está violentando algún derecho humano en caso de reclamar si hay desechamiento del medio de impugnación.

2.2.1. SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO.

El numeral 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tratándose de juicio contencioso administrativo en la vía ordinaria o tradicional, señala que la demanda se presentará por el actor dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos la resolución que se pretende impugnar, por lo que la parte actora podrá ampliar el juicio cuantas veces sea necesario siempre que no haya vencido el plazo señalado, es decir, si el actor presentó la demanda el día 20 dentro del plazo de los 45 días, aún quedan 25 días para que se cumpla el plazo establecido, por lo que podrá ampliar la demanda dentro de los 25 días siguientes.

De la misma manera sucede en el juicio contencioso en la vía sumaria, ya que es un juicio mucho más reducido en tiempos para el procedimiento, según señala el

³⁵ Cfr Artículo 9. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

artículo 58-2 la demanda deberá presentarse dentro de los 15 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución que se pretende impugnar. Entonces se da también la oportunidad en caso de querer ampliar el juicio siempre que no haya vencido el plazo de los 15 días para la presentación del escrito inicial.

Se tiene por iniciado el juicio contencioso administrativo en vía sumaria y en vía ordinaria, una vez que la demanda es recibida con el sello correspondiente, por Oficialía de Partes de la Sala Regional Foránea (interior de la República) competente, o en su caso, en la Oficialía de Partes Común, de las Salas Regionales Metropolitanas, en la Ciudad de México. La demanda deberá señalar de manera clara para la admisión y sustanciación del juicio entre otros:

- Nombre del demandante y domicilio para oír y recibir notificaciones, (que puede ser el del demandante o legal en la jurisdicción de la Sala Regional competente).
- La resolución que se impugna, (de modo que, se entiende está impugnando tanto la resolución del acto de autoridad, y en caso de haber agotado el recurso de revocación, también impugna la resolución recaída al mismo).
- La o las autoridades demandadas, (es aquella que emitió la resolución ilegal que se combate).
- Exposición de los hechos que dan motivo al juicio, (los que constituyen los antecedentes de la resolución impugnada).
- Los fundamentos de derecho en los que basa los motivos de la demanda, también llamados conceptos de impugnación.
- Debe señalar las pruebas que se están ofreciendo, con las cuales el actor demostrará la razón de ser de la demanda, ya que es un recurso argumentativo para obtener la resolución favorable.
- El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando exista.
- Los puntos petitorios.³⁶

Turnada la demanda al Magistrado Instructor, éste deberá examinarla y determinar si satisface todos los requisitos establecidos en ley, o que se corrija la irregularidad de que adolece o desecharla. Cubiertos todos los requisitos, el Magistrado dictará un acuerdo dando entrada a la demanda y pruebas ofrecidas, conocido como “auto de admisión”.

³⁶Cfr Margáin Manautou, Emilio, *De lo contencioso administrativo*, México, Edit. Porrúa, 2001, p.187-188.

Hay que recordar que las pruebas deben ofrecerse en el escrito de demanda o en la contestación de la demanda, o en sus ampliaciones. Es importante indicar, que bajo el principio de litis abierta, las pruebas pueden ofrecerse en el juicio contencioso administrativo y deben ser desahogadas, y deben valorarse al momento de emitir el fallo por la Sala Regional que conozca del asunto. Hay algunas tesis que constriñen que aún y cuando las pruebas no hayan sido ofrecidas o presentadas en el procedimiento o recurso administrativo se pueden ofrecer en el juicio contencioso, sin embargo la tesis que se cita a continuación es del año 2001:

De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 197, último párrafo y 237, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se desprende que en el caso de que se interponga algún recurso, y en la resolución que a él recaiga no se satisfaga el interés del recurrente y la controvierta, se entenderá que también controvierte la resolución materia del recurso en la parte que continúa afectándolo y, en consecuencia, el actor podrá expresar conceptos de anulación tendentes a demostrar la nulidad de aquélla, aun cuando éstos no hayan sido planteados en la instancia administrativa, por lo que para acreditar su acción podrá aportar las pruebas conducentes y la Sala respectiva del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá admitirlas, aun cuando no se hubieran ofrecido en el procedimiento administrativo previo al juicio y valorarlas al pronunciar la resolución correspondiente, a efecto de resolver la cuestión planteada. Lo anterior es así, puesto que al establecer el legislador en dichas disposiciones la litis abierta en la materia contenciosa fiscal, se apartó de los principios en materia procesal recogidos por otros ordenamientos adjetivos, según los cuales los actos deben ser analizados por el revisor tal como hayan sido probados ante la autoridad revisada, es decir, en el juicio respectivo se plantea una litis distinta a la del recurso que le precedió, en virtud de distintos cambios de situación jurídica surgidos desde el dictado del acto administrativo primigenio...³⁷

Ésta jurisprudencia ha sido superada en el año 2013, y en la nueva jurisprudencia, se establece que las pruebas que se omitieron presentar en el recurso administrativo, no se podrán presentar en la tramitación del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que si previo al juicio se presentan ante la autoridad emisora del acto, se puede resolver la inconformidad sin necesidad de llegar al contencioso administrativo, por lo que en ese caso, la

³⁷ Cfr. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS PRUEBAS DEBEN ADMITIRSE EN EL JUICIO Y VALORARSE EN LA SENTENCIA, AUN CUANDO NO SE HUBIERAN OFRECIDO EN EL PROCEDIMIENTO. Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XIV, p. 223, Tesis de Jurisprudencia 69/2001, Diciembre de 2001, Sexto Circuito.

autoridad podrá hacer uso de sus facultades discrecionales y lograr tener una resolución convincente al contribuyente.³⁸

Pero contrariando a lo establecido por la jurisprudencia anterior, y en defensa de los derechos humanos del particular, concluimos que se le deja en estado de indefensión, ya que se violan sus derechos consagrados en la Constitución Mexicana en los artículos 14 y 17, específicamente los derechos de acceso a la justicia, debido proceso legal y sobre todo al derecho de audiencia. Incluso, sostiene la Carta Magna que los jueces deberán considerar primeramente los derechos humanos consagrados en el mismo cuerpo legal y en los tratados internacionales de los que México sea parte, dejando a un lado las normas y leyes inferiores que puedan contrariar a la Constitución. Por lo que no estamos de acuerdo con este nuevo criterio elevado a jurisprudencia.

Una vez que hemos analizado la parte correspondiente al ofrecimiento de pruebas en el escrito inicial, procede a ser admitida la demanda, el Tribunal deberá, por medio de un actuario, emplazar a la parte demandada y tercero si lo hubiera, corriendo traslado de la misma, para que en el juicio tradicional la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento, y en el juicio sumario el demandado tiene quince días para contestar la demanda; y así produzca la defensa de la resolución impugnada.

Dicho lo anterior, la parte actora en la vía tradicional cuenta con un término de veinte días contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del auto de admisión de la contestación de la misma para producir su ampliación a la demanda inicial. Por lo que también se tendrá para la parte demandada el mismo término para contestar la ampliación.

Y en la vía sumaria la parte actora cuenta con un término de cinco días contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del auto de admisión de la contestación de la misma para producir su ampliación a la demanda inicial, y también se otorga el mismo término a la parte demandada para contestar la ampliación de demanda.

³⁸ Cfr JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA QUE LO RIGE, NO IMPLICA PARA EL ACTOR UNA NUEVA OPORTUNIDAD DE OFRECER LAS PRUEBAS QUE, CONFORME A LA LEY, DEBIÓ EXHIBIR EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN O EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO PROCEDENTE, ESTANDO EN POSIBILIDAD LEGAL DE HACERLO [MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 69/2001 (*)]. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo XXII, p. 917, Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 73/2013, julio de 2013, Mayoría de tres votos, Contradicción de tesis 528/2012. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla.

En cuanto hace a las pruebas, ya que hemos analizado que se ofrecen en el escrito inicial de demanda, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, articula que existen también pruebas supervenientes, éstas son las que surgen o se conocen después de haberse iniciado el procedimiento, podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. Cabe mencionar que el Magistrado instructor está facultado para proveer mejor, y puede ordenar en cualquier fase del juicio la exhibición de algún medio probatorio relacionado con los hechos o puede ordenar cualquier diligencia para esclarecer la verdad. Y que cualquier tipo de prueba podrá ofrecerse y admitirse siempre que sea procedente para acreditar lo planteado, excepto la de confesión de las autoridades mediante la absolución de posiciones y la petición de informes; el valor de las pruebas quedará a la prudente apreciación del juzgador, ya que cada prueba debe ser idónea para poder ofrecerla, admitirla y desahogarla y así tomarla en cuanta al tiempo del dictado del fallo.

2.2.2 LA SUSPENSIÓN.

En otro aspecto, el particular podrá solicitar en conjunto con la demanda inicial o una vez iniciado el juicio, hasta antes del dictado de sentencia, las medidas cautelares necesarias a su consideración. Tenemos que las medidas cautelares son aquellas providencias precautorias que solicita el particular al Tribunal con el fin de que se pueda mantener la situación de hecho existente o bien, mantener el motivo o causa de lo que va a ser o es materia del litigio en el estado en que se encuentra, y se concede con el objetivo de que se impida que el acto administrativo impugnado o la misma resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia, y más aún para prevenir repercusiones que pudieran ser perjudiciales incluso irreparables en la esfera jurídica del interesado. Siempre se tiene que solicitar únicamente para mantener el estado de las cosas, todas las medidas cautelares implican requerimientos y obligaciones a la autoridad como decidir, dictar actos, y en general imponen obligaciones y órdenes creando también situaciones jurídicas. La ley no establece límite para solicitar cuantas medidas aseguren la efectividad del juicio contencioso. Será a la imaginación del interesado presentar las que crea pertinentes, pero respetando las condiciones de la ley. Dichas medidas marcan un rumbo tendiente a dar una solución de urgencia ante situaciones que no admiten demora.

El solicitante en su escrito deberá cumplir una serie de requisitos que enumera la ley como son que se señale el nombre del demandante, su domicilio y correo electrónico, los hechos que se pretenden resguardar con la medida cautelar y

expresar los motivos que orillan a solicitar dicha medida, así como también mencionar la resolución que se impugna.

Por tanto, la suspensión del acto impugnado como lo refiere el artículo 24 y 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, siendo catalogada como una medida cautelar refiere a detener o paralizar los efectos del acto impugnado pero que son susceptibles de realizarse, hasta en tanto que se tenga la resolución definitiva para el caso concreto, se deberá tramitar de forma incidental (por cuerda separada al juicio principal). El interesado podrá solicitarla con dependencia a una garantía fiscal, la que su monto dependerá de la capacidad económica del interesado o en los casos en que la suspensión pudiera causar daños o perjuicios a terceros se dejará una garantía suficiente para el caso de que se tengan que resarcir los daños causados y el monto quedará al arbitrio del Magistrado. Y para que proceda dicha suspensión se requiere que no cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público. Ya que no es por mera apreciación del juzgador, sino que de manera objetiva debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, las reglas mínimas de convivencia social y que la objetividad sea vital en las preocupaciones fundamentales de una sociedad.

De esta manera, una vez admitido el incidente de suspensión y concedida la suspensión provisional la autoridad emisora del acto impugnado deberá dar cumplimiento al mismo para que se quede inmóvil el estatus de la resolución en juicio, se corre traslado a la autoridad emisora del acto impugnado para que rinda un informe, presentado o no dicho informe el Magistrado deberá dictar resolución definitiva en la que decrete o niegue las medidas cautelares solicitadas, y decida en su caso, sobre la admisión de la garantía ofrecida, o si no se ofrece la misma, la suspensión dejará de tener efecto. Las excepciones para que se conceda la suspensión al solicitante sin necesidad de ofrecer garantía son para la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los municipios, núcleos de población, y también en caso de que el embargo al contribuyente haya quedado firme y los bienes embargados sean suficientes para cubrir el monto de la garantía solicitada, en caso de que se impongan créditos fiscales y el monto es mayor a la capacidad económica del particular no se necesita garantía, y por último, cuando el que deba pagar el crédito fiscal sea un tercero solidario y no el contribuyente que es el obligado y responsable.³⁹

Existe un criterio del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que señala que si el gobernado solicitó o no la suspensión como medida cautelar ante la propia autoridad, podrá hacerlo sin cuestión alguna ante la Sala, sin que esté condicionado o impedido para que el particular pueda directamente solicitar la

³⁹ Cfr Artículos 132, 135 y 139. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

invocada medida cautelar en el juicio. Entonces es así porque la suspensión está catalogada dentro de las medidas cautelares, y aunque se pueda solicitar la suspensión ante la autoridad, no es dable condicionar la suspensión solicitada ante dicha autoridad, ya que tal condición sería motivo para no cumplir cabalmente la medida que alude la ley.⁴⁰

Aunado a lo anterior, mientras no se dicte sentencia definitiva, la Sala que hubiere conocido del incidente, podrá modificar o revocar la resolución que haya decretado o negado las medidas cautelares, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique. Entonces se hace necesario que entre más pronto se presente la solicitud de suspensión, se llevará el procedimiento con mayor posibilidad de que haya una sentencia que no se vea afectada por la ejecución del acto que se pretende impugnar, y así el particular tiene mayor seguridad respecto a la afectación que le pueda causar la ejecución completa del acto.

2.2.3. INCIDENTES.

Dentro del Juicio, cabe la posibilidad de que cualquiera de las partes pueda presentar un escrito al mismo Órgano que conoce de la controversia haciéndolo sabedor de alguna cuestión que sea adjetiva al fondo del asunto y que tiene relación directa con el mismo; son los llamados *Incidentes*, y estos procedimientos se agotan dentro de un juicio a efectos de resolver la cuestión que sobrevenga accesoriamente. Se presenta en forma imprevista y amerita la intervención de las partes, es un procedimiento pequeño dentro del principal. De ahí, el Magistrado deberá resolverlo a través de la sentencia definitiva, respecto del litigio principal, o en su caso a través de una sentencia especial denominada *interlocutoria*.

Bajo esa tesitura, los incidentes pueden estar previstos específicamente en la legislación procesal, y en ese caso se califican como incidentes especificados, por cuanto a que éstos contienen la reglamentación correspondiente. Aquéllos otros que no cuentan con dicha reglamentación quedan comprendidos dentro de la especie denominada como incidentes no especificados o innominados.

⁴⁰ Cfr SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO. LA SOLICITUD PREVIA A LA AUTORIDAD DEMANDADA NO ES UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, DE CONFORMIDAD CON LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Recurso de Reclamación Núm. 1337/08-EPI-01-7/2886/09-S2-09-05. Resuelto por Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 9 de febrero de 2010, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra. Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.

Del mismo modo, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo contempla en el artículo 29 un listado de incidentes de previo y especial pronunciamiento (Se llaman incidentes de *previo* en cuanto impiden que el juicio siga su curso mientras no se resuelvan por referirse a presupuestos procesales que, de no cumplirse, ocasionarán la invalidez del proceso; son de *especial pronunciamiento* porque se resuelven mediante una sentencia *interlocutoria* que únicamente concierne al incidente de que se trata.) y en el artículo 39 de la misma ley se hace referencia a que se pueden promover incidentes nominados y algunos innominados que no son de previo y especial pronunciamiento, cuyo procedimiento no interrumpe el trámite del principal.

Los incidentes contemplados en el artículo 29 son los siguientes:

- La incompetencia por materia: Puede ser también por territorio, y puede hacerse valer de oficio por la propia Sala del Tribunal o a petición de parte interesada, el incidente se presenta cuando se estime que el juicio debe ser del conocimiento de diversa Sala, ya que la competencia constituye un elemento condicionante de validez del proceso, la Sala enviará los autos a la que determine competente, declarándose incompetente. En su caso, cuando sea promovido por la parte interesada, ésta se presentará ante el Presidente del Tribunal con copia de la demanda y dará a conocer dicha incompetencia.
- El de acumulación de juicios: El objeto de la acumulación de autos es evitar que cuestiones idénticas o similares ventiladas en juicios separados, sean resueltas en forma diferente, se trata de brindar seguridad jurídica. Algunas de las causas por las que se promueve este incidente son las siguientes: Las partes sean las mismas y se invoquen idénticos agravios; Distintas partes, distintos agravios, pero el acto impugnado sea el mismo. Se puede tramitar de oficio o por la parte interesada hasta antes de que se cierre la instrucción y quien conoce es el Magistrado Instructor.
- El de nulidad de notificaciones: Este incidente se plantea cuando, una vez iniciado el Juicio, una de las notificaciones se realiza en perjuicio de alguna de las partes, siendo que no se respeta el procedimiento de notificación de los autos conforme a lo ordenado por la propia legislación. El perjudicado por la notificación ilegal, puede pedir se declare la nulidad de la misma dentro de los 5 días siguientes a aquél en que conoció el hecho en vía ordinaria, y en vía sumaria dentro de los 3 días siguientes a aquél en que conoció el hecho, ofreciendo pruebas necesarias y se da vista a las demás partes para dictar resolución interlocutoria. En caso de ser notoriamente infundada la promoción de nulidad, se desechará. Por el contrario, cuando se declare la nulidad se debe reponer la notificación.

- La recusación por causa de impedimento: Es importante señalar que este acto es cuando se solicita a un funcionario público que se inhiba de seguir conociendo del caso por existir un impedimento legal, en el propio artículo 10 de la misma Ley, hace mención substancialmente a situaciones de naturaleza afectiva o intereses económicos. En este tenor, cuando el juzgador tenga interés tanto en el negocio, como vínculos con cualquiera de las partes litigantes, debe dejar de conocer de la controversia, ya que estos motivos impiden que haya imparcialidad, violentando el principio de igualdad entre las partes al administrar justicia. Podrá presentarse hasta antes de que quede cerrada la instrucción del Juicio planteado.
- La reposición de autos: Este incidente existe para los casos en que haya pérdida o destrucción parcial o total del expediente en el que se engrosan los autos del Juicio. Podrá solicitar de oficio el Magistrado la reconstrucción del expediente o a petición de parte, desde el momento de lo sucedido, puede ser durante todo el procedimiento. Entonces, las partes deben proporcionar el mayor número posible de elementos para reponer los autos. Se deberá restablecer en lo posible con exactitud el estado del expediente que se está reponiendo, porque únicamente de lo que se presente, se tomará en cuenta para dictar la resolución al Juicio principal.
- La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad: El incidente tiene por objeto interrumpir el procedimiento por un periodo de tiempo (máximo un año) a efecto de hacer frente a lo sucedido como el fallecimiento, la incapacidad o la declaratoria de ausencia de una persona física, al igual que la disolución de una persona moral, de modo que aquellos que hacen frente a lo anterior y que se encuentren en aptitud de comparecer a juicio en representación del interesado para velar por los derechos manifestados en la controversia. Se puede decretar la interrupción a petición de parte o de oficio. Transcurrido el año de plazo para la interrupción, de no comparecer los interesados en cada caso concreto, es decir, el albacea en una sucesión; el representante legal en la disolución de persona moral o declaratoria de ausencia de persona física; o bien, el tutor del incapaz, se reanudará el juicio y las notificaciones se harán por lista en los estrados.

Por lo tanto, estas cuestiones procesales que no son precisamente el punto total del asunto, deben resolverse por separado, atendiendo a que la justicia debe ser

clara, pronta, expedita, completa e imparcial, atendiendo a lo que establece el artículo 17 de la Constitución.⁴¹

En nuestra opinión, ya que el particular puede presentar estos incidentes y el Magistrado de manera oficiosa en los casos de incompetencia por materia, por acumulación de juicios, y en caso de reposición de autos, también podrá hacer valer dichos incidentes y aunado a que éstos son accesorios al juicio en lo principal, estos solo deben ser expuestos de manera breve y concisa, ya que la idea es que se resuelvan pronto para no retrasar tanto tiempo el juicio principal, por lo que es responsabilidad de la Sala que estos incidentes caminen de forma rápida, y no pueden pasar desapercibidos por la importancia que constriñe cada uno.

2.2.4. SENTENCIA.

Hay un momento en el que, una vez que las partes han presentado todos los escritos relacionados a la parte procesal y una vez que han presentado pruebas y se han desahogado, se han resuelto las medidas cautelares y una vez que se ha integrado el expediente y por tanto no existiendo ninguna diligencia que llevar a cabo, es el momento de preparar el expediente y el juicio para dictar la resolución correspondiente. Para ello, la legislación ha regulado una figura llamada alegatos, son los razonamientos que son vertidos por las partes en un documento con la intención de convencer por última vez a la Sala de que las pretensiones expuestas son las que deben ser aprobadas, y que por lo tanto les asiste la razón; cabe aclarar que no se trata de cambiar la esencia de la litis planteada. Por lo general estos alegatos se presentan en un escrito en el que se señala cada uno de los hechos que fueron objeto de la litis y del debate como suponiendo un resumen del juicio e indicando los puntos convenientes para dictar sentencia favorable.

El artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en la vía ordinaria señala que:

El Magistrado Instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y si no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.

⁴¹ Cfr Artículo 17. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.

En el juicio en la vía sumaria, el Magistrado en el acuerdo de admisión de demanda fijará fecha para cierre de la instrucción que no debe exceder de 60 días siguientes al día de emisión de dicho acuerdo, y las partes pueden presentar los alegatos antes de la fecha de cierre de instrucción.

Ahora bien, el *cierre de instrucción*, como su nombre lo indica, es el final de las etapas que conforman el juicio, y este final corresponde anunciarlo al Magistrado Instructor hayan o no presentado las partes los alegatos correspondientes.

Por tanto, una vez que se ha concluido con lo mencionado en párrafos anteriores, se turnan los autos completos para el dictado del fallo.

Sostiene Cipriano Gómez Lara que la sentencia es "el acto final de un proceso normal que se desarrolla en todos sus pasos; va proyectado, va destinado ese proceso a terminar precisamente en una sentencia. La sentencia es el acto final del proceso, acto aplicador de la ley sustantiva a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo."⁴²

Por su parte, la Doctora Sonia Venegas dice: "la sentencia es el acto mediante el cual el juzgador declara la tutela jurídica que concede el Derecho objetivo a un interés determinado resolviendo una controversia, cierra un proceso y crea certidumbre sobre alguna situación jurídica."⁴³

Se entiende que la sentencia es el pronunciamiento que decide sobre una situación jurídica y pone fin al conflicto planteado ante un juzgador, mediante la aplicación de la legislación, otorgando la razón a quien verdaderamente la tiene.

Este fallo comienza por un proyecto de sentencia que lo realiza el Magistrado Instructor dentro de los 45 días siguientes a aquél en que se haya dictado el acuerdo de cierre de instrucción, para que después sea aprobado o resuelto por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, o en su caso pueden estar en desacuerdo los Magistrados, en este caso, el Magistrado Instructor engrosará el fallo con los argumentos expuestos por la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.

⁴² Cipriano Gómez Lara citado por Iván Ramírez Chavero, *El juicio contencioso administrativo*, México, Edit. SISTA, 2006, p. 360.

⁴³ Venegas Álvarez, Sonia, *Derecho fiscal*, México, Edit. Oxford, 2010, p. 703.

La sentencia en juicio tradicional deberá dictarse dentro de los 60 días posteriores al acuerdo que tuvo por cerrada la instrucción, en vía sumaria serán 10 días posteriores al mismo acuerdo de cierre de instrucción, con o sin aprobación de los Magistrados, la misma debe cumplir con las siguientes características:

- Deberá dictarse la resolución fundándose en derecho, es decir, siguiendo las reglas establecidas y mencionará los preceptos de la Ley en los que se apoye, tomando en consideración que serán precisamente los que prevean la situación en concreto, analizando para ello la cuestión efectivamente planteada.
- Las Salas podrán corregir los errores que se contengan en la demanda y en todo el proceso, si, y solo si el error se encuentra en la cita de los preceptos que se consideren violados, es decir, cuando alguna de las partes en su escrito esté invocando claramente un precepto de cualquier Ley y plasme un número en vez de plasmar el correcto. Pero esto, sin cambiar nada de lo expuesto en el Juicio.
- Las sentencias dictadas por las Salas declararán la nulidad de los actos o resoluciones emitidas por Autoridades Administrativas, o bien reconocerán su validez:
 - Se declarará la nulidad del acto ya sea lisa y llana o para determinados efectos debiendo precisar con claridad la forma en que la autoridad debe cumplirla cuando: haya incompetencia del funcionario que ordenó el procedimiento; cuando se presente omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes y/o tenga vicios del procedimiento siempre que afecte a las defensas del gobernado; si los hechos que dieron motivo a emitirse el acto no se realizaron o hubo apreciación de los mismos en forma equivocada o en su caso si se realizó dicho acto contrariando las disposiciones que debieron aplicarse o que el fin del acto sea distinto al fin del bienestar social.
 - Podrá reconocer la validez de la resolución administrativa en el caso de omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes y vicios del procedimiento cuando: en un citatorio se omite mencionar que es para visita domiciliaria, siempre y cuando se inicie con el destinatario de la orden; o si en un citatorio el notificador no señaló la forma en que se cercioró que se encontraba en el domicilio buscado para notificar; si al realizarse la diligencia de notificación se cometió con vicios de procedimiento siempre y cuando se haya hecho la entrega del citatorio a la persona buscada o representante legal; en caso de haber

irregularidades en los citatorios o requerimientos, en tal caso si el particular presenta a tiempo la información requerida será válido el acto.

- La Sala tiene la obligación de estudiar la totalidad de los conceptos de impugnación, dando preferencia a aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad. Si encuentra varios conceptos fundados que permitan declarar la nulidad, bastará con que se pronuncie de manera exhaustiva respecto de uno de ellos, ya que aun estudiando los demás no variaría el sentido de la resolución.
- Por ningún motivo se podrá anular o modificar los actos o resoluciones de las Autoridades Administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda. Es necesario mencionar que todo acto de Autoridad, no obstante que se haya realizado en contra de las normas que lo rigen, debe considerarse válido y eficaz, mientras no recaiga sobre él la sentencia que declare su nulidad.⁴⁴

Lo anterior descrito debe tomarse en cuenta para el dictado del fallo, ya que versa sobre todas las cuestiones formuladas y expuestas al juzgador en la controversia, pues debe verificar que las pretensiones planteadas tengan congruencia con todo lo que se vaya valorando. Por ello se menciona reiterativamente que lo único que busca el Magistrado es resolver objetivamente y sin presión, y emitir una sentencia apegada a Derecho.

2.3. IMPLICACIONES DE LA SENTENCIA.

El sentido que tenga la sentencia determina si las partes decidirán inconformarse por la misma sentencia o que los efectos y las implicaciones de la resolución sigan su curso. Entonces, el artículo 52 de la Ley en estudio nos indica la forma en cómo se puede resolver el juicio contencioso administrativo, que indica de la siguiente manera:

ARTÍCULO	COMENTARIO
<p>Este artículo 52, menciona que la sentencia definitiva puede tener varios sentidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reconocer que sea 	<p>En el caso de que la sentencia dictada en el Juicio de Nulidad reconoce que es válida la resolución impugnada, quiere decir que se confirma el acto</p>

⁴⁴ Cfr Ponce Gómez, Francisco y otros, *Derecho fiscal*, México, Edit. Limusa, 2007, pp. 360-366.

<p>válida la resolución impugnada por el actor.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, tomando en cuenta la finalidad de la autoridad al emitirlo y el efecto que se produjo. ▪ Podrá declarar la nulidad de la resolución impugnada por el actor para determinados efectos, tomando en cuenta principalmente el efecto que se produjo, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación. ▪ En su caso, cuando se declare la nulidad, se podrá reconocer al actor un derecho subjetivo y que se restituyan sus derechos afectados, en este caso, se condenará a la Administración Pública a una indemnización por los daños y perjuicios causados por los actos de los servidores públicos.⁴⁵ 	<p>administrativo recurrido, entendiéndose que dicho acto o resolución administrativa se encuentra apegada a Derecho.</p> <p>Con base a este artículo se llega al conocimiento de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal de plena jurisdicción y no solamente de anulación, ya que además de declarar la nulidad también está facultada para imponer una obligación a la autoridad, y aún más, a imponer indemnizaciones en favor del actor, cuando se requiera por haber provocado daños y perjuicios en la esfera del mismo particular.</p>
---	---

⁴⁵ Cfr Artículo 52. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

Con lo anterior se entiende que en la sentencia, lo que se trata de resolver es si el acto es válido o es nulo. En caso de ser ilegal, existen dos tipos de nulidad, la lisa y llana, que como su nombre dice es total, quedando en definitiva inválido el acto. Y la que es para efectos que es aquella en la cual existen vicios de forma ya sea en la resolución impugnada o en algún acto realizado dentro del procedimiento de la misma resolución en juicio, que afecten las defensas del particular. En este sentido, la Sala puede ordenar a la autoridad que reponga el procedimiento a partir de la violación o que dicte una nueva resolución apegada a derecho.

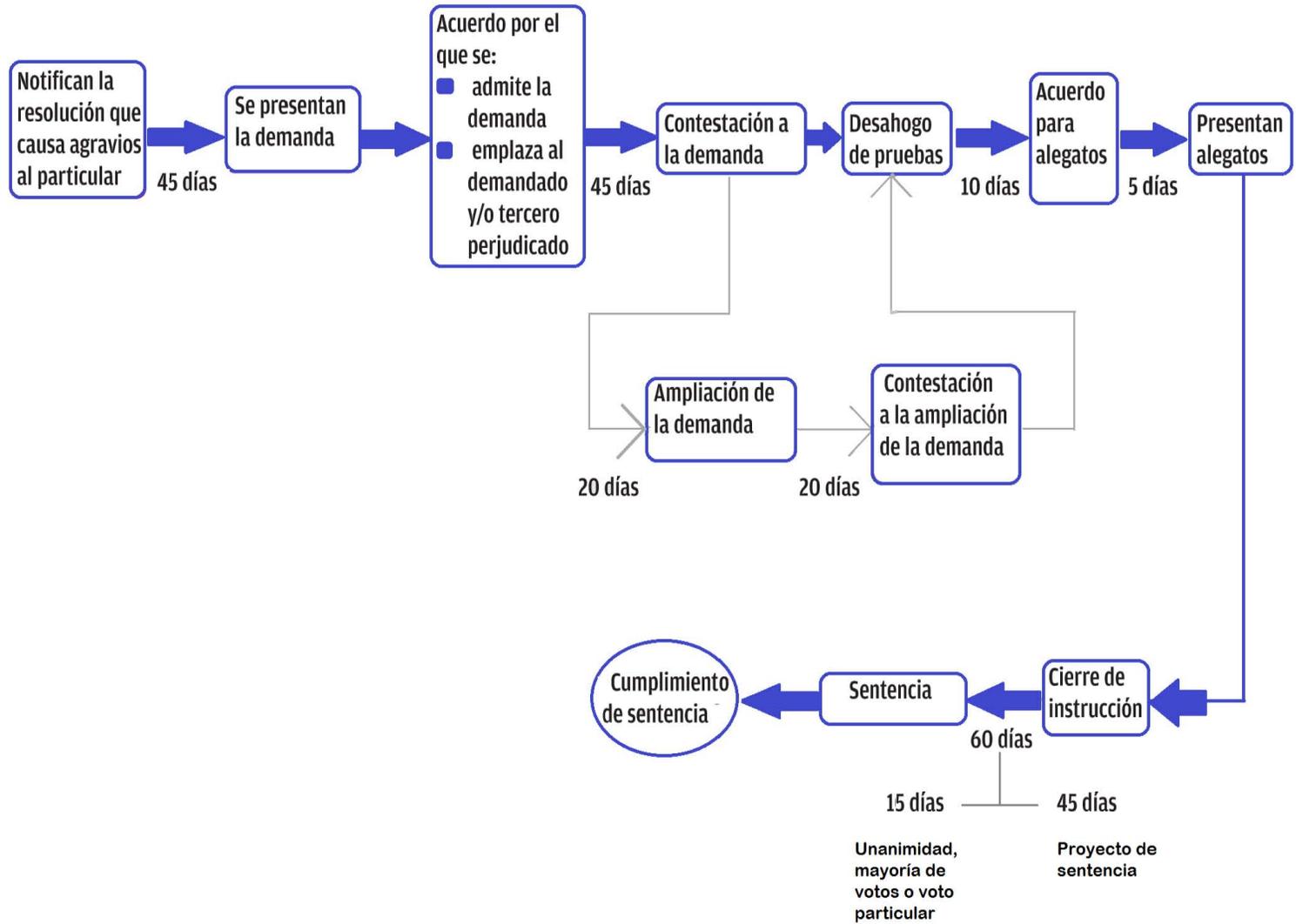
Una vez que queda claramente determinado el sentido de la sentencia corresponde vigilar que surta efectos, esto es, que la sentencia quede firme y sucede cuando no admita en su contra recurso o juicio; admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado y, por último, cuando sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

Las partes tienen derecho a presentar una sola vez la aclaración de una sentencia que sea contradictoria, confusa, ambigua y que no sea muy clara una vez que les sea notificada la misma, Y en el escrito de aclaración que se presente ante el Tribunal deberá señalar la parte de la sentencia que solicita la aclaración, y el Magistrado al resolver lo hará sin variar la sustancia original de la sentencia. Esta aclaración no podrá ser recurrida ya que no existe recurso alguno y su interposición interrumpe el término para poder ser impugnada.

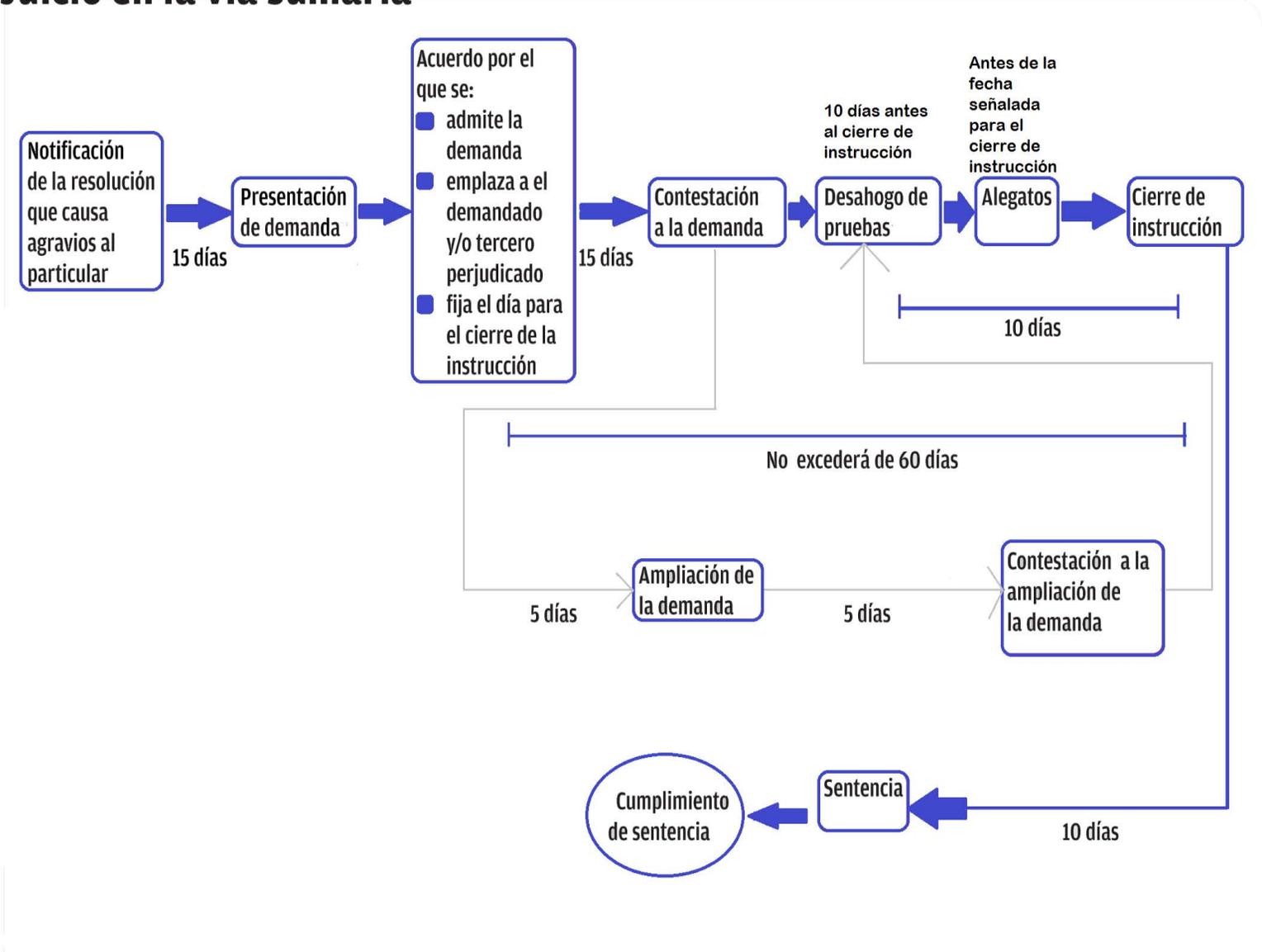
Entonces, tenemos que la aclaración de sentencia es una figura procesal que tiene por objeto hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar o eliminar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y en general, corregir errores y defectos de una sentencia definitiva. Sin duda, en la práctica, los juzgadores cometen errores que pueden ser esclarecidos por medio de la petición de las partes en el juicio, y es necesario que la autoridad demandada y el contribuyente, tengan la precisión de lo que se resolvió en el fallo para que, en su caso, puedan tener libertad de impugnar la resolución sin que posteriormente pueda afectar el error o la ambigüedad al procedimiento del juicio o recurso que proceda.

A manera de esclarecer las dos diferentes vías para tramitar el juicio contencioso administrativo, tenemos los siguientes esquemas:

Juicio tradicional



Juicio en la vía sumaria



Las dos vías en el medio de defensa estudiado (juicio contencioso administrativo) tienen la misma eficacia, únicamente que el legislador contempló que se puede optar por un procedimiento más económico en cuanto hace a los términos, al tiempo, y es muy provechosa la vía sumaria, ya que contempla todo el procedimiento como se lleva a cabo en la vía ordinaria o tradicional, solamente consideramos que la desventaja para las partes, es que los términos para presentar lo conducente dentro del juicio son tan cortos que en ocasiones las partes no se pueden preparar lo suficientemente idóneo para aportar aún más a sus razonamientos y defensas. Sin embargo, es de gran importancia que los contribuyentes conozcan los diferentes medios de defensa que la ley pone a su alcance para combatir las ilegales resoluciones de las autoridades.

CAPÍTULO TERCERO

3. IMPUGNACIÓN EN AMPARO.

3.1. AMPARO DIRECTO.

En el sentido que ahora nos ocupa, existen medios de control constitucional en materia fiscal. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene derechos que el hombre puede oponer al Estado, y para conocer las violaciones que cometa algún órgano, donde se transgrede de manera directa la ley fundamental en perjuicio del gobernado o particular, ya sea por medio de una ley o de un acto se necesita el ejercicio de dicho control constitucional.

El amparo es considerado como un medio de control constitucional, porque trae consigo el garantizar los derechos fundamentales del hombre, ya que es un sistema de defensa a nivel constitucional, y tiene como efectos al particular la nulidad del acto reclamado y la reposición del derecho transgredido.

Entonces, la acción de amparo es un derecho público subjetivo que tiene toda persona, como gobernado, de acudir ante el Poder Judicial de la Federación, cuando considere se le ha violado alguno de sus derechos humanos, por medio de un acto o resolución por una autoridad, esta acción se materializa con el objeto de que se le restituya en el goce de dichos derechos, ya sea restableciendo las cosas

al estado que guardaban antes de la violación cometida al derecho humano, o puede ser obligando a la autoridad a respetar el derecho violado.⁴⁶

Pero la acción de amparo de ninguna manera es obligatoria, sino que sólo puede ejercitarse voluntariamente por aquel gobernado que considera que se ha violado algún derecho que le pertenece. Este derecho de accionar en amparo es potestativo y lo tiene todo particular para acudir ante el Estado para ponerlo en acción y que se resuelva la controversia que existe entre el e gobernado y la autoridad.

Aunado a lo anterior, existe fundamento en nuestra Carta Magna de la acción y lo encontramos en los artículos 8° y 17 de la Constitución; el primer artículo mencionado consagra el derecho de petición, y es empleado de manera general, ya que está al alcance de los ciudadanos para dirigirse a las autoridades solicitando lo que a su interés convenga, y a su vez, deberá recaer de forma obligatoria una respuesta por escrito de la autoridad a quien se haya dirigido;⁴⁷ el segundo precepto legal consagra el derecho previsto a toda persona de acudir a los tribunales o a quien sea competente para solicitar justicia, y no hacerse justicia por sí misma, los cuales a su vez también deben resolver la petición que se les haga llegar de manera pronta, completa e imparcial.⁴⁸

Dentro de estos derechos inherentes al hombre para tener libertad de interponer el amparo se encuentra regulado en los artículos 103 y 107 Constitucionales. El artículo 103 dispone que los Tribunales de la Federación son competentes para resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos, incluyendo omisiones, de autoridad que viole los derechos humanos y las garantías constitucionales.⁴⁹ Mientras tanto, el segundo precepto legal previene el ejercicio de la acción de amparo únicamente por el agraviado, por aquél al que se le afectaron sus derechos, esto es, por el sujeto que sea, por lo que el ejercicio del amparo debe sujetarse a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley reglamentaria, o sea, la Ley de Amparo.⁵⁰

Es indispensable conocer el concepto de *juicio de amparo* para poder entender de qué se trata este medio de control constitucional. Y tenemos que es una institución jurídica por medio de la cual, una persona física o moral, denominada *quejoso*, ejercita su derecho de acción, ante un órgano jurisdiccional, para reclamar o para hacer valer los mismos derechos que han sido transgredidos por un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado *autoridad responsable*, y reclama

⁴⁶ Cfr Espinosa Campos, Luis Antonio. Revista, *Nuevo consultorio fiscal*, Año 16, 1ª. Qna. De octubre de 2002. Fondo editorial FCA, pág. 39.

⁴⁷ Cfr Artículo 8. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

⁴⁸ Cfr Artículo 17. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

⁴⁹ Cfr Artículo 103. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

⁵⁰ Cfr Artículo 107. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

un acto o una ley, que el citado quejoso estima vulnera los derechos humanos con los que cuenta, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios.⁵¹

En el mismo sentido Alfonso Noriega Cantú dice: "Es un sistema de defensa constitucional, de tipo jurisdiccional, por vía de acción que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal, y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen los derechos humanos, o impliquen una invasión de soberanía de la Federación en la de los estados o viceversa, teniendo como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición al quejoso en el goce del derecho humano."⁵²

Luego entonces, tenemos que el fin del amparo es resguardar un Estado de Derecho a través de medios previstos en la Carta Magna, y a nuestro criterio, el amparo es la institución jurídica, por medio de la cual, una persona, llamada *quejoso*, por vía de acción, solicita el amparo y protección de la Justicia Federal a un Órgano Jurisdiccional Federal por existir el denominado acto reclamado, que es un acto (incluso omisión) o una ley, emitida por una autoridad que es *responsable* y que el quejoso considera viola en su perjuicio algún derecho.

El amparo cumple con ciertas características, una de ellas es que está compuesto y regulado por diversas normas jurídicas como la Constitución, la Ley de Amparo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Jurisprudencia, que entrelazadas realizan su trabajo llegando al objetivo final que es proteger al gobernado en los derechos que le pertenecen y considera fueron violentados. De ahí que, es una institución jurídica. Otra característica es que se dice que el amparo es un derecho sustantivo público, primero por estar contemplado en la Carta Magna y puede presentarlo cualquier persona que se encuentre bajo el imperio del Estado con solo tener el carácter de gobernado, porque el amparo no solo es para cierto tipo de personas. Y aunque el fin es proteger al gobernado en su esfera privada, también protege a la propia Constitución velando porque no sean violados los derechos humanos por parte de las propias autoridades. Una característica más se refiere a que el juicio únicamente es procedente contra actos de autoridad, esto es, que solamente en caso de que se transgreda un derecho contenido en la Constitución inherente al gobernado o el régimen competencial de las autoridades. En efecto, el artículo 103 constitucional señala que procede contra violaciones cometidas por autoridades, y ahora por particulares, en ambos casos, el amparo será procedente.

⁵¹ Cfr Arellano García, Carlos, *Práctica forense del juicio de Amparo*, México, Edit. Porrúa, 2003, pág. 1.

⁵² Venegas Álvarez, Sonia, *Derecho fiscal*, México, Edit. Oxford, 2010, p. 729.

Ahora bien, la doctrina ha contemplado que existen algunos principios rectores del juicio de amparo y se traducen en el trazo de una directriz que conduce al desarrollo y finalidad de este juicio:

- **Supremacía constitucional:** Quiere decir que la aplicación de la Constitución es primordial en cualquier situación jurídica que se presente, por lo que las disposiciones de la Carta Magna se aplican sobre cualquier otro ordenamiento. Entonces, si alguna disposición jurídica llega a violentar un derecho humano, causando perjuicios, se observará primeramente la propia Constitución para resolver esa situación.
- **Instancia de parte agraviada:** Este principio consiste en que para reclamar en amparo la violación de aquél derecho transgredido por el acto de autoridad, se requerirá forzosamente que dicha reclamación la haga el individuo que es persona física o moral que haya sufrido la violación de manera directa, ya que la autoridad jurisdiccional que conoce del amparo, no va a proceder de oficio para restituir el derecho humano. Ya sea que el amparo se presente por el propio agredido o en su caso cualquier otra persona en su nombre.
- **Existencia de un agravio personal y directo:** Esto es, que cuando la violación que cometa la autoridad responsable al quejoso o gobernado debe necesariamente haber sufrido un daño o perjuicio personal y directo, y que a ese daño le dio origen el acto de aquella autoridad que dejó de atender lo dispuesto por la Constitución. El daño o perjuicio personal no debe basarse en simples suposiciones, debe justificarse como algo cierto y real.
- **Definitividad del acto reclamado:** Solamente procede el juicio de amparo respecto de aquellos actos en los que no proceda ningún recurso ordinario en cualquier instancia. Para que sea procedente el amparo la condición es que únicamente si existe un recurso o medio de defensa legal ordinario contra un acto de autoridad, se debe agotar previamente dicho medio de defensa invariablemente.
- **Estricto derecho:** Al momento de que el juzgador del amparo analiza la demanda, debe ajustarse estrictamente a los agravios señalados en la misma demanda, pero en ningún momento podrá hacer alguna observación al darse cuenta de que existe inconstitucionalidad si el quejoso no lo señala. Pero también existen excepciones y puede haber suplencia en la

deficiencia de la queja, y consiste en que la autoridad que conoce del amparo debe enmendar o subsanar una imperfección o errores en los conceptos de violación cuando considere que ha habido en contra del gobernado una violación más de la ley, que lo haya dejado sin defensa. Esta suplencia procede en cualquier materia en caso de que el acto que se está impugnando haya provenido de una norma considerada inconstitucional por la Corte, en favor de los menores e incapaces, en materia penal en favor del inculpado o en favor de la víctima, de los ejidatarios y comuneros cuando se estén afectando sus derechos agrarios o sus bienes, en favor del trabajador, pero siempre debe observarse que ha habido en contra del quejoso una violación de la ley que lo haya dejado sin defensa, y en su caso en favor de cualquier persona que estén en desventaja social en razón de su pobreza o marginación.⁵³

Tales principios son los más importantes que deben observarse en la tramitación de un juicio de amparo. Son reglas muy importantes que deben observarse durante la tramitación y resolución del proceso de amparo, y han sido obtenidos a partir del análisis de las normas jurídicas que rigen al amparo. Cabe destacar que ni la Constitución ni la ley señalan expresamente los principios que rigen al amparo, sino que han sido el resultado de la doctrina a través del estudio de ambos cuerpos normativos al momento de reglamentar al juicio de amparo.

Por otro lado, tenemos que en el juicio de amparo deben participar ciertos sujetos para que se cumpla con los requisitos del proceso. Ya que intervienen en la relación jurídica, y son personas físicas o morales que tienen el derecho de intervenir como *partes* o sujetos de la controversia. Y son 4 sujetos o partes en el juicio de amparo:

El quejoso o agraviado:

Es la persona que inicia y presenta la demanda ante la autoridad que conoce del juicio, es la persona que suscribe la demanda; es a quien de manera directa se le están violando derechos humanos y que de manera voluntaria ejercita la acción constitucional ante el órgano de amparo, por considerar que una ley o acto de autoridad violó sus derechos, y pretende que se le restituya en el goce y disfrute de dichos derechos.

⁵³ Cfr Artículo 79 .Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

Autoridad responsable:

Es aquélla a quien el agraviado le atribuye el acto reclamado, se identifica como la verdadera contraparte del agraviado en el juicio, ya que mientras el agraviado pretende que se declare la inconstitucionalidad de la actuación del responsable, y que se deje sin efectos ese acto, la contraparte o autoridad responsable desea lo contrario, o sea, que el órgano de amparo determine que sus actos no contravienen o infringen la Constitución, y por lo tanto que queden firmes los actos y tengan los correspondientes efectos legales.

Tercero interesado:

Es la persona que puede resultar dañada o afectada con el resultado o la sentencia del juicio constitucional únicamente en el caso de otorgar el amparo al quejoso; ya que, con el acto de autoridad reclamado en amparo se ha visto favorecido, por ello, su intervención en el procedimiento es pretender que sea firme el acto al momento de dictar resolución, que subsista el acto. Interviene solo para defender sus intereses jurídicos, y desea que se niegue el amparo al agraviado.

Ministerio Público Federal, ahora en el sistema penal acusatorio también llamado Fiscal:

Es la parte que debe velar por armonizar y regular los intereses jurídicos de las partes que se encuentran en controversia. Tiene potestad de oponerse, de alegar, objetar, interponer recursos, y debe intervenir para procurar la pronta y administración de justicia en el juicio. Le corresponde vigilar que se dé cabal cumplimiento a la sentencia que se dicte en el juicio de amparo. Debe aclararse que este órgano no puede contender, únicamente debe regular el procedimiento.⁵⁴

Por lo anterior, entendemos que la ley faculta a las personas para poder intervenir en el juicio constitucional de amparo. Y que pueden participar de manera activa en el juicio a favor o en contra de la pretensión, y en su caso solamente como parte regulatoria.

Una vez que hemos conceptualizado al juicio de amparo de manera general, entraremos al estudio del *juicio de amparo directo*. En principio, el amparo directo está regulado por la Carta Magna y por la propia ley de amparo, y tenemos en las mismas normas la procedencia de este juicio, dicha procedencia consiste en considerar los casos concretos que la ley enlista para que se pueda optar por

⁵⁴ Cfr Espinosa Barragán, Manuel Bernardo, *Juicio de amparo*, México, Edit. Oxford, 2009, pag. 53-58.

presentar este juicio constitucional. Entonces, la Constitución señala que procede este juicio:

El artículo 107 hace mención que aquéllas controversias por las que se puede plantear el amparo, se deben sujetar a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, en el caso de haber reclamo por actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo va a proceder solo contra sentencias definitivas o laudos y todas aquéllas resoluciones que pongan fin al juicio, si la violación se comete en la resolución o se comete durante el procedimiento pero que se trascienda al resultado de la sentencia y que por supuesto, afecte las defensas del quejoso y que debe conocer el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda a razón de la competencia de cada tribunal. En la materia a la que hacemos alusión en esta investigación, el juicio de amparo directo se encuentra previsto y ordenado por la propia Constitución, debiéndose ventilar ante los Tribunales Colegiados de Circuito y excepcionalmente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por medio de la facultad de atracción, por tratarse de asuntos que revisten interés y trascendencia, a criterio de la Corte, y sucede cuando a su juicio el caso a resolver puede afectar o alterar de ciertos valores sociales, políticos o en general puede afectarse el bienestar o la estabilidad del Estado por la impartición de justicia; también opera la facultad de atracción cuando se trata de un caso excepcional y que a través de él pueda surgir un criterio jurídico trascendente que sirva para otros juicios.⁵⁵

Así también la Ley de Amparo contempla: El juicio de amparo directo procede únicamente en contra de sentencias o resoluciones que ponen fin a un juicio o procedimiento que se resuelve en un tribunal jurisdiccional y que con la misma se da por concluido el juicio. Esta sentencia que dictamina el tribunal, debe recaer sobre el procedimiento de un juicio que existe para resolver una controversia entre partes. Y aquéllas sentencias definitivas son las que deciden y resuelven el juicio principal, también es importante saber que respecto de estas sentencias, las leyes no deben conceder ningún recurso ordinario por medio del cual sean revocadas o modificadas dichas sentencias, ya que debe agotarse el medio de defensa legal que corresponda a cada materia y caso antes de recurrir al amparo.⁵⁶

En tanto que, por lo que hace a las violaciones a esos derechos y defensas del quejoso, siempre será procedente el amparo directo cuando esa sentencia definitiva sea el resultado de un procedimiento con violaciones a dichos derechos del quejoso, aun cuando en la sentencia no se perciba ningún vicio, pero el sustento es un procedimiento ilegal. Los artículos 14 y 16 de la Constitución

⁵⁵ Cfr Artículo 107. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

⁵⁶ Cfr Artículo 170 .Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

establecen claramente que todo acto emitido por una autoridad en contra de un gobernado deben fundarse y motivarse, pero respetando las formalidades esenciales del procedimiento, ya que si afectan al fallo, se podrá conceder el amparo al quejoso. Desde luego que toda persona que considere que hay violación o violaciones cometidas en su contra, puede hacer valer el derecho de interponer el juicio de amparo directo, tomando en cuenta que solamente se considerarán los actos que se lleven a cabo, ya sea en la sentencia o en el procedimiento, que afecten las defensas del quejoso y trasciendan el resultado de la resolución definitiva. Puede ser porque la misma resolución es contraria a la letra de la ley aplicable al caso o cuando se funde en una errónea interpretación de la ley, también se puede presentar el caso de que la sentencia comprende situaciones como acciones o excepciones, pruebas, que no hayan sido objeto del juicio.

La sustanciación del amparo directo ocurre ante el Tribunal Colegiado de Circuito o excepcionalmente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio de la autoridad responsable para que la remita a dicho órgano. Esta competencia está regulada por la ley de amparo; al Tribunal Colegiado de Circuito le corresponde conocer del juicio en todos los casos de procedencia, pero sin olvidar que la residencia de dicho Tribunal debe ser la misma de la autoridad que haya emitido y se ejecute el acto que se trata de impugnar. La competencia de la Corte es ejercida por la facultad de atracción cuando el juicio sea de gran interés y trascendencia a criterio de la Suprema Corte, facultad que puede ejercer de oficio o a petición del mismo Tribunal Colegiado o por el Procurador General de la República cuando se considere necesario, por las características del amparo. Estas características importantes, deben siempre ser de importancia para el interés nacional, y puede ser en asuntos constitucionales, jurídicos, sociales o económicos.

El término para la interposición de la demanda del juicio constitucional directo es de 15 días hábiles y en caso de impugnar una ley autoaplicativa, el plazo será de treinta días, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la sentencia definitiva o resolución que pone fin al juicio, en el caso de la ley, a partir de su entrada en vigor. Se debe presentar en forma escrita ante la misma autoridad responsable, pero dirigida al Tribunal Colegiado de Circuito.

Los requisitos que debe contener la demanda son los siguientes:

- Nombre y domicilio del quejoso.
- Nombre y domicilio del tercero interesado.

- Autoridad o autoridades responsables.
- La resolución que puso fin al juicio y que se pretende combatir.
- Fecha en que se haya notificado la resolución, o la fecha en que el quejoso tuvo conocimiento de la resolución recurrida.
- Los preceptos constitucionales que se reclamen y que han violado derechos humanos.
- Conceptos de violación.

Una vez recibida la demanda la autoridad responsable, remitirá la misma al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito junto con el informe previo correspondiente, con la finalidad de dar a conocer al mismo tribunal la existencia o inexistencia del acto reclamado tiene la demanda de amparo. Entonces el presidente del tribunal dictará un auto en el que podrá admitir la demanda por no encontrar motivo de improcedencia, o en su caso, defecto en el escrito correspondiente. Y si anteriormente se señalaron deficiencias por subsanar en la demanda y el quejoso subsanó dichas deficiencias en forma, también se dictará el auto de admisión.

Una vez admitida la demanda, se ordenará notificar a las partes de la existencia del amparo y de la admisión: Al quejoso, al Ministerio Público Federal y a la autoridad responsable.

En el mismo sentido, la autoridad responsable está obligada a rendir su informe justificado en el cual tendrá que exponer una vez más si es cierto o no el acto que se reclama, y si resulta cierto, defenderá la postura de ser constitucional su actuar, tratará de señalar de manera clara las causales que pueden dar pauta a la improcedencia y al sobreseimiento del juicio, y los motivos para negar el amparo. En caso de no rendirlo se presume cierto el acto reclamado.

Del mismo modo, el Ministerio Público Federal interviene primeramente para realizar el pedimento de los autos completos que se tienen para el estudio de los mismos, y vigilar que haya orden en todo el procedimiento. Por lo que hace al tercero interesado, su participación en el juicio consiste en que sus alegaciones deben estar encaminadas a contradecir el dicho que el quejoso sostiene para defender su postura, además, debe contrariar los conceptos de violación que ha

expresado el quejoso y es importante argumentar lo necesario para tratar de que no se le otorgue el amparo al quejoso.

Otra parte importante dentro del amparo es la suspensión del acto impugnado, que es la detención o interrupción temporal de la ejecución de la sentencia que se dictó en el juicio principal, que el quejoso ha determinado violatoria de derechos humanos, es un pedimento que se realiza ante el juzgador del amparo mientras se resuelve si es o no esa resolución, violatoria de derechos, y esto es con el fin de evitar que se causen daños y perjuicios al quejoso de difícil o imposible reparación por llevarse a cabo la ejecución del acto impugnado o resolución que pone fin al juicio. Esta suspensión se otorga al quejoso si y solo si no se produce un perjuicio al interés social y no se contravienen disposiciones de orden público. Se solicita al quejoso que deberá garantizar el interés fiscal que se fije y determine a criterio del tribunal que conoce del amparo.

Es responsabilidad del juzgador redactar un acuerdo en el que se cite a las partes para sentencia, la que se dictará primero por medio de la elaboración de un proyecto de sentencia. Este proyecto será sometido para que se apruebe o modifique dicho proyecto, posteriormente a las correcciones pertinentes, se firmará como sentencia definitiva, teniendo el carácter de sentencia firme.

Según el artículo 74 de la ley de amparo, la sentencia debe contener:

- La fijación clara y precisa del acto reclamado.
- El análisis sistemático de todos los conceptos de violación o en su caso de todos los agravios;
- La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas en el juicio;
- Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder, negar o sobreseer;
- Los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo, y en caso de amparos directos, el pronunciamiento respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, el órgano jurisdiccional advierta en suplencia de la queja, además de los términos precisos en que deba pronunciarse la nueva resolución; y
- Los puntos resolutive en los que se exprese el acto, norma u omisión por el que se conceda, niegue o sobresea el amparo y,

cuando sea el caso, los efectos de la concesión en congruencia con la parte considerativa.

Aunado a la responsabilidad del juzgador de realizar el proyecto de sentencia, deberá tomar en cuenta para que se declare la sentencia en definitiva, los puntos que la ley señala y que son de suma importancia para no violentar una vez más los derechos de las partes.

También las sentencias deben señalar la manera en que deben cumplirse; ya sea reponiendo el procedimiento, revocando la sentencia reclamada, toda o parte de ella, o en su caso no se concede el amparo. En nuestra opinión, el juzgador debe considerar que para la valoración de todo lo aportado se tiene que tomar la necesaria atención para no cometer errores, ya que, como todo juicio, el fin último es que el gobernado o quejoso, tenga la certeza y la seguridad de que el juzgador aporte el suficiente conocimiento para dictar la sentencia sin errores y con gran objetividad.

3.2. RECURSO DE REVISIÓN.

La sentencia que emita el juzgador de amparo no es la verdad absoluta, aún puede interponerse el recurso que la ley de amparo regula, aunque su interposición requiere de ciertas modalidades que señalaremos posteriormente a detalle. Este recurso es un medio para que el superior jerárquico confirme, revoque o modifique lo dicho por el juzgador que es la causa de perjuicio de la parte interesada.

El artículo 107 constitucional establece a groso modo los recursos que se tienen como medio de impugnación en materia de amparo. Y determina que contra las sentencias que se pronuncien en materia de amparo indirecto por los jueces de Distrito procede recurso de revisión. Así como en el juicio de amparo directo, las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito, no admitirán recurso alguno, esto es, son firmes desde el momento en que se dictan y notifican, y por ende, las partes están obligadas a su inmediato cumplimiento, excepto en los casos en que, una vez dictada la sentencia por el tribunal, subsista aún el problema de la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, limitándose la materia del recurso de revisión exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.⁵⁷

⁵⁷ Cfr Vergara Tejada, José Moisés, *El juicio de amparo en materia fiscal*, México, Edit. Angel Editor, 2005, p. 537.

Bajo este contexto, cabe señalar que uno de los medios que tenemos, después de que se ha resuelto y se ha obtenido la sentencia en el amparo, es la revisión. Y el recurso de revisión consiste en que, una de las partes, la que resulta afectada con el sentido del fallo, impugna dicha sentencia por ocasionarle ciertos agravios que hacen valer, y la autoridad competente, como ya lo hemos mencionado, dictará una resolución a la revisión que puede ser revocando, confirmando o modificando la decisión impugnada.

También, la Ley de Amparo regula en el artículo 81 que en amparo indirecto se puede presentar la revisión, así como también en amparo directo.

Respecto de la procedencia de la revisión en amparo directo será competente para conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En los casos procedentes en amparo indirecto, son competentes para conocer de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito.

La ley reglamentaria establece que el recurso se debe interponer por escrito y se expresarán los agravios que haya causado la sentencia constitucional, siendo éstos los argumentos lógico jurídicos a través de los cuales el recurrente trata de demostrar que la resolución impugnada es contraria a las disposiciones legales que invoca como violadas.⁵⁸ El término para presentar el escrito es de diez días, contados desde el siguiente al en que surte sus efectos la notificación de la resolución recurrida. Por ningún motivo podrá ampliarse el término señalado en el artículo 86 de la misma ley reglamentaria.

La interposición es ante el juzgador de amparo, y una vez integrado el expediente del recurso, en el término de tres días, este órgano remitirá la revisión y los autos completos a la Suprema Corte o al Tribunal Colegiado, según corresponda.

Por lo que hace a la admisión del recurso, al presidente de la Corte o de Tribunales Colegiados, les corresponde calificar la procedencia, y así admitirlo o desecharlo.

Este medio de impugnación, con frecuencia lo hacen valer las partes en el juicio constitucional, es por ello que se hace hincapié que las partes deberán analizar la manera en que les perjudica la sentencia que se va a impugnar en el recurso de revisión, ya que los agravios expresados, deberán sustentar de manera clara la ilegalidad cometida en la resolución. Si no se hace así, se corre el riesgo, en caso de omitir o dejar de observar algún agravio, o dejar de hacerlo correctamente conforme a la violación cometida a la Constitución, que se confirme la sentencia. Luego entonces, una vez que se ha determinado por la instancia de revisión que

⁵⁸ Cfr Espinosa Campos, Luis Antonio, *Manual del juicio de amparo en materia fiscal*, México, Edit. Gasca Sicco, 2006, p. 135.

ha sido vulnerada la garantía o el derecho fundamental, se tendrá que decidir si se confirma o se revoca la sentencia, o se resuelve parcialmente el recurso.

3.2.1. ADHESIÓN AL RECURSO DE REVISIÓN.

Mediante la reforma que entró en vigor en 1988, se adicionó al artículo 83 de la Ley de Amparo el último párrafo, en el que se dio oportunidad a lo que ahora se le llama medio de defensa a través de la adhesión a la revisión. De acuerdo con esta figura, la adhesión en la ahora Ley de Amparo de 2013 también se refiere a que la persona que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por la parte que recurrió la sentencia.

Esta adhesión al recurso debe hacerse en el término de cinco días, contados a partir del día siguiente en que se notificó la admisión. Esta figura es creada para reforzar los puntos que considere débiles en la parte favorable de la sentencia de amparo, para que no le concedan la razón al recurrente.

El órgano revisor está obligado a revisar y estudiar los agravios de quien interpuso la revisión, así como los de quién posteriormente se adhirió al recurso.

Puede considerarse un medio de defensa certero, debido a que garantiza de cierta forma a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de expresar agravios que puedan mejorar y, en su caso, reforzar la parte de la sentencia que provocó el resultado favorable, y también la parte beneficiada podrá señalar de manera insistente, lo que considere que le perjudica dentro del fallo.

Al respecto, se emitió jurisprudencia con anterioridad a la nueva Ley de Amparo que esclarece la figura de la adhesión al recurso de revisión, y sustenta lo anteriormente mencionado:

“Conforme a lo que establece el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión del recurso sigue la suerte procesal de éste. Tal dependencia al destino procesal, o situación de subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, lleva a determinar que la naturaleza jurídica de ésta, no

es la de un medio de impugnación -directo- de un determinado punto resolutivo de la sentencia, pero el tribunal revisor está obligado, por regla general, a estudiar en primer lugar los agravios de quien interpuso la revisión y, posteriormente, debe pronunciarse sobre los agravios expuestos por quien al recurso. En ese orden de ideas, la adhesión no es, por sí sola, idónea para lograr la revocación de una sentencia, lo que permite arribar a la convicción de que no es propiamente un recurso, pero sí un medio de defensa en sentido amplio que garantiza, a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de expresar agravios tendientes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la sentencia que condujo a la resolutive favorable a sus intereses, y también a impugnar las consideraciones del fallo que concluya en un punto decisorio que le perjudica.”⁵⁹

Del texto anterior se puede apreciar que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, de manera que si el recurso principal se desecha o se tiene por no interpuesto, la adhesión seguirá la misma suerte.

En cuanto a la resolución del recurso, la Ley de Amparo señala de manera clara que después de notificado el acuerdo de admisión, y una vez que ha transcurrido el plazo para la adhesión, y en caso de existir la adhesión, se debe turnar el expediente completo al Tribunal Colegiado o a la Corte para dictar resolución dentro de los noventa días siguientes después de haber recibido tal expediente.

A manera de opinión, es necesario que la parte beneficiada se adhiera al recurso, ya que de esta manera se muestra interés y se sustenta con bases sólidas que la sentencia se decidió de manera plenamente objetiva y correcta, conforme a lo establecido por la ley reglamentaria y la Carta Magna; Y en cuanto a la parte que le afectó el resultado, deberá considerar agotar este recurso de la manera correcta para que en esta instancia, obtenga el resultado esperado. Entonces es un plazo verdaderamente considerable que se otorga para la presentación del escrito de la revisión, y así tener el suficiente tiempo para el estudio de todos y cada uno de los puntos contenidos en la resolución de amparo que va a impugnar.

⁵⁹ REVISIÓN ADHESIVA. SU NATURALEZA JURÍDICA. Amparo en revisión 1673/95. Semanario de la Suprema Corte de Justicia y su Gaceta, Unanimidad de 11 votos, Novena Época, Tomo IV, p. 144, Tesis de Jurisprudencia 69/2001, 7 de Noviembre de 1996, Ponente: Genaro David Góngora Pimentel: Secretario: Neófito López Ramos.

3.3. AMPARO INDIRECTO.

Se le da el nombre de *amparo indirecto* o *biinstancial* al proceso jurisdiccional autónomo, como ya se dijo, de doble instancia, que tiene por objeto anular, en cada caso concreto, cualquier acto de autoridad que sea contrario a lo enunciado en la Constitución, y que estos actos se realizan causando perjuicio a los gobernados. La primera instancia de la que hablamos se tramita ante un Juez de Distrito o, en su caso, ante un Tribunal Unitario de Circuito mediante el propio amparo indirecto. Y la segunda instancia se constituye propiamente en la interposición del recurso de revisión.

Una de las características más importantes en este juicio biinstancial, es que al emitir resolución dentro del juicio, no se determina como una sentencia definitiva que ponga fin al juicio. Sino que aún puede impugnarse en caso de existir inconformidad por alguna de las partes.

La otra característica es que este medio de impugnación se puede agotar a instancia de parte y es opcional, no hay necesidad de agotar los medios ordinarios de impugnación. En este sentido es que por eso se le llama amparo indirecto. Entonces no debe existir resolución o laudo que finalice el juicio para que proceda este juicio. Pero necesariamente debe afectar de manera directa al quejoso.

En términos generales y por exclusión puede afirmarse que los amparos indirectos son los que se interponen solamente contra actos de autoridad que no son sentencias definitivas, laudos o resoluciones que ponen fin al juicio. Y al respecto, cabe agregar que la procedencia de este juicio de amparo tiene fundamento constitucional, y también la ley reglamentaria que es la propia Ley de Amparo, enumera de forma análoga con la Constitución algunos casos de procedencia. Al respecto, la Carta Magna señala que corresponde conocer a los Jueces de Distrito en amparo indirecto en los casos que anota el artículo 107 fracción VII que reza de la siguiente manera:

“El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán

las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.”⁶⁰

Ya que hemos adentrado en el tema de la procedencia constitucional del amparo indirecto en el artículo 103, y que en seguida analizaremos que efectivamente ciertos casos de procedencia son iguales a los que enumera la ley de amparo en el artículo 107, tomaremos como punto fundamental en este tema la diferencia que hay entre el amparo directo y el indirecto. Para ello veamos qué es lo que señala la ley de amparo en cuanto a la procedencia citada en el mismo artículo 107:

Se señala en este artículo que es procedente contra leyes y todas las disposiciones normativas que, con su sola entrada en vigor (autoaplicativas) o con el primer acto de aplicación (heteroaplicativas), y que el quejoso considere que se le ha perjudicado con la misma norma. Pero recordemos que si la aplicación de la norma se hace dentro de una resolución que pone fin al juicio, entonces la impugnación de la disposición normativa se hará por medio del amparo directo. Y aunado a lo anterior, siendo la ley un acto de autoridad con características de generalidad y con un fin de bien común, que afectan a situaciones jurídicas concretas, debe entonces respetar todos los mandamientos y lineamientos que se encuentran plasmados en la Constitución.

También se alude a que procede contra actos de cualquier autoridad, pero que no provengan de tribunales judiciales, del trabajo o administrativos, y se refiere a cualquier tipo de acto, solamente que perjudiquen a un individuo en sus derechos, y puede ser que se dicten y ejecuten dentro o fuera de un procedimiento que se siga en forma de juicio. Sin embargo, el amparo indirecto contra los actos de autoridades que no sean tribunales judiciales, del trabajo o administrativos, procede en cualquier tiempo sin esperar a que se dicte resolución definitiva. Cuando es solicitado por un tercero al procedimiento, éste quejoso no está obligado a agotar ningún principio de definitividad y lo puede hacer contra actos dentro o fuera de juicio. Pero si alguna de las partes en el procedimiento en forma de juicio trata de impugnar algún acto dentro del mismo por medio del amparo, no procederá el amparo indirecto mientras tanto no se agoten los recursos y medios de defensa signados por la ley. De la misma manera funciona cuando aun siendo un acto aislado, o sea que no provenga de procedimiento, el afectado tendrá que recurrir el acto si la ley reglamentaria indica los medios de defensa previos al amparo.

⁶⁰ Artículo 107. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

Cuando los actos provengan de procedimientos administrativos que se lleven en forma de juicios, solo va a proceder en caso de que el quejoso quiera impugnar los actos en la fase procedimental al percatarse de que con el mismo acto se está dejando sin defensa al afectado por violar derechos fundamentales y garantías constitucionales, y que ese acto ilegal puede trascender en la sentencia. Podrá optarse por el amparo indirecto en caso de que los actos en el procedimiento administrativo afecten de forma material los derechos humanos al quejoso, dando como resultado una imposible reparación del daño. En estos casos se puede presentar el amparo biinstancial.

En caso de optar por el amparo cuando se cometan violaciones y se transgredan derechos humanos, en el caso de que los actos que se traten de impugnar emanen de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, y sean ejecutados fuera de juicio o después de concluido éste, en este caso específico también se puede impugnar por medio del amparo indirecto, entonces al referirnos a actos después de concluido el juicio pueden ser los que se lleven a cabo en la ejecución o cumplimiento de sentencia, pero únicamente contra el auto dictado en la misma ejecución, ya sea por el cumplimiento de la resolución o por la imposibilidad para cumplimentar; y en el caso de que un extraño al juicio principal sea afectado, éste si podrá presentar juicio de amparo indirecto en cualquier momento, ya sea dentro del procedimiento o fuera del mismo.

También se contempla que, en caso de existir un daño hacia el gobernado por parte de la autoridad juzgadora durante el juicio, o sea que, ahora se refiere a actos dentro del juicio, el acto que daña debe realizarse durante la tramitación del procedimiento y necesariamente debe causar un daño de imposible reparación, ya sea sobre las personas o cosas. Estos daños producen una lesión en el interés de una de las partes en el juicio. En caso de haber un daño así, es fácil observar que la imposible reparación se da cuando las cosas afectadas no son susceptibles de permanecer o volver a su dueño en la forma en que se encontraban cuando se le afectó, como es el caso de un embargo dentro de un juicio y se remate y venda el inmueble, y si la sentencia resulta favorable, ya no se podrá devolver la cosa al afectado. La afectación tiene que valorarse detalladamente porque debe considerarse que va a ser afectado el sentido de la resolución definitiva.

En el actuar del Ministerio Público Federal o Fiscal, cuando omita realizar adecuadamente las investigaciones de los delitos y que en su caso, haya suspendido algún procedimiento cuando aún no se otorgue la satisfacción al particular en el cumplimiento de la reparación del daño.

Y por último, si el Tribunal juzgador del juicio trata de inhibir, evitar que prosiga con el conocimiento del asunto o juicio por no ser competente, pero que sea a todas luces de manera injustificada, sin razón ni motivo que orille a tomar esa decisión.⁶¹

El amparo indirecto se ocupa de actos de autoridad que no son impugnables mediante otro recurso previsto en ley o actos de autoridad que implican violaciones directas a la Constitución Federal. Es importante señalar que para que el amparo indirecto sea procedente en cualquiera de los anteriores casos, el quejoso siempre deberá ser un gobernado o particular, ya que constitucionalmente reglado, el amparo nunca puede ser solicitado por una autoridad en contra de otra autoridad.

Ahora bien, para la tramitación del amparo, es necesario que el caso concreto tiene que cuadrar justo con la hipótesis normativa de los casos de procedencia ya sea en amparo directo o en indirecto, ya que existe una pequeña línea que separa los actos de autoridad que podrán impugnarse en amparo directo o indirecto, ya que en caso de tratar de impugnar un acto en amparo indirecto y resulta que la procedencia es amparo directo, deberá el quejoso de agotar los medios de defensa que sean necesarios, previos al juicio constitucional.

En cuanto a la competencia para conocer de este juicio, menciona la ley de amparo a los Tribunales Unitarios: solo conocerán de aquéllos amparos indirectos que se promuevan contra actos de otros tribunales de la misma naturaleza. En este caso, la competencia se otorga a otro Tribunal Unitario que sea del mismo circuito. Si no hay, entonces al más cercano en lo que respecta a la residencia. En todos los demás casos señalados con antelación sin involucrar a actos reclamados de Tribunales Unitarios, será competente el Juzgado de Distrito que tenga jurisdicción en donde se ejecute el acto reclamado, sino hay ejecución material del acto reclamado será competente el Juez en donde se presentó el amparo. En el caso de que la ejecución sea progresiva, esto es, que se ejecute en distintas jurisdicciones, entonces conocerá el Juez de Distrito donde se presentó el juicio Constitucional.

Por lo que hace a los párrafos anteriores, en nuestra opinión, es necesario conocer la legislación que regula al amparo, ya que es importante que la demanda se presente ante la autoridad competente, para no tener como respuesta la imposibilidad del trámite y se retrase todo el procedimiento solo por cuestiones que corresponde al quejoso percatarse de cuestiones como son los requisitos de procedencia, competencia y términos plasmados en la propia ley de amparo.

⁶¹ Cfr Artículo 107 .Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

Por otro lado, también es importante recordar que la nueva Ley de Amparo contempló la tramitación del amparo en línea, aunque aún no se tiene el procedimiento del amparo en la ley reglamentaria, pero ya está contemplada esta manera de agilizar el juicio de amparo, otorgando al gobernado por supuesto, plena seguridad en el procedimiento y como consecuencia, celeridad y seguridad jurídica.

Así también, resulta lamentable que, en la misma materia que nos ocupa, que es el juicio de amparo, tenemos un nuevo criterio del Legislativo que plasmó en la Ley de Amparo de 2013, y es que, la materia Tributaria no se contempla para la declaratoria general de inconstitucionalidad. Pero si nos colocamos en la postura de todo aquél gobernado que realiza contribuciones al Estado y notamos que la Constitución contempla el derecho de igualdad, y siendo que las leyes y normas fiscales no se encuentran por encima, ni aún a la par de la Carta Magna, entonces podemos opinar que no existe igualdad de personas, ni siquiera igualdad entre leyes que están colocadas en el mismo rango jerárquico. He ahí la situación que no han podido retomar los legisladores para su resolución, porque, si bien es cierto que antes de publicar dicha ley reglamentaria tuvieron que realizar una revisión exhaustiva del contenido, también lo es que aún y al darse cuenta que ha habido controversia sobre el tema de la exclusión de la materia tributaria en las declaratorias generales de inconstitucionalidad, no se ha podido dar solución a la situación que hemos vivido al respecto. Pero es importante que recordemos que los criterios de la Corte que han habido en cuanto al tema y las jurisprudencias que aluden a estos temas, resultan ser la herramienta más próxima a todo sujeto en el goce de sus derechos humanos, de ahí que, estando en un caso concreto, el particular que resulte menoscabado un derecho propio se tendrá que allegar de la herramienta que poco a poco ha ido aumentando para la solución de dicha exclusión de la materia tributaria, no dejando a un lado que el Estado siempre va a velar para que los ingresos que recibe no se vean afectados, entonces en el supuesto de que sea evidente la violación, el juzgador valorará en la sentencia si otorga o no la razón al particular, sin embargo, debemos tener presente que, aunque no esté muy de acuerdo el gobernado tiene que seguir contribuyendo al Estado en caso de resolverse en sentido desfavorable la sentencia.

3.3.1. SUSTANCIACIÓN.

Una vez que hemos analizado la procedencia y competencia del juicio constitucional, nos enfocaremos ahora a la tramitación del amparo indirecto o sustanciación del mismo, y podemos afirmar que se inicia con la demanda y

concluye con la sentencia definitiva que la autoridad juzgadora emite para resolver en definitiva el amparo.

Entonces tenemos que la demanda que presenta el quejoso es el acto en virtud del cual solicita el amparo y protección de la Justicia Federal, al darse cuenta que sus derechos han sido violados por una autoridad. Y así es como se da inicio formal al juicio, asimismo, resulta pertinente señalar que en el escrito de demanda se tiene la libertad para establecer y expresar lo considerable respecto de la violación constitucional que ahora es reclamada.

La demanda debe formularse por escrito ya sea en la forma tradicional que es en papel, o por medios electrónicos, que la ley autoriza, y también se podrá de forma verbal, por comparecencia, pero únicamente en los casos donde haya peligro de privación de la libertad personal, fuera de procedimiento judicial, o en el caso de deportación o destierro, o extradición. El contenido de la demanda de amparo indirecto en forma escrita lo establece el artículo 108 de la ley de amparo, al establecer ciertas formalidades o requisitos a cumplir de manera obligatoria por el quejoso.

El término para la interposición de la demanda del juicio constitucional indirecto es de 15 días hábiles y en caso de impugnar una ley autoaplicativa, el plazo será de treinta días, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la sentencia definitiva o resolución que pone fin al juicio, en el caso de la ley, a partir de su entrada en vigor. En el caso de que se presente en forma escrita, el contenido o requisitos de la misma debe apearse todas y cada una de las exigencias expresadas en la ley. Y se presentará directamente ante el Juez de Distrito, y en caso de no ser competente, de manera oficiosa o a petición de parte, se remitirá el juicio y los autos completos a la autoridad juzgadora competente. Así los requisitos a cumplir se enuncian en el artículo 108 de la Ley de Amparo y son los siguientes:

ARTÍCULO	COMENTARIO
"La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará: I. El nombre y el domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su	Cabe mencionar que el nombre debe ser completo, agregando los apellidos, esto para una identificación plena y para una persona moral, será su denominación oficial. En el caso del domicilio, debe señalarse de forma correcta y precisa, resulta importante para facilitar las notificaciones que se realicen

representación;	dentro del procedimiento.
II. El nombre y domicilio del tercero interesado, y si no los conoce, manifestarlo así bajo protesta de decir verdad;	Estos datos son para el efecto de emplazarlo y realizar las notificaciones necesarias, así como para identificarlo, y en caso de no conocer el domicilio, el emplazamiento se hará por edictos. Y si no hay tercero interesado, deberá señalarse también.
III. La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios;	Se ha omitido que se señale el domicilio de las autoridades, entonces corresponde al Juez de Distrito localizar la ubicación. Es importante que se señalen todas las autoridades, ya que en caso de omitir a alguna, el juzgador no podrá analizar los actos de aquella autoridad que no es llamada a juicio. Ya que quedaría sin armas para poder defenderse posteriormente.
IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame;	Conforme a este requisito, es necesario que para una mejor apreciación de las cosas, se relate de forma clara y precisa, todos y cada uno de los datos para que se pueda determinar la materia del amparo y en caso de haber suspensión del acto, determinar el alcance del acuerdo en donde se concede o no la misma.
V. Bajo protesta de decir verdad, los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento a los conceptos de violación;	Este requisito tiene la finalidad de que el juzgador pueda entender de qué se trata el amparo que debe analizar y finalizar con la resolución, ya que al unir todos los datos y actos que se lleven dentro del procedimiento, podrá otorgar o no el amparo, de ahí que, no se

	deben plasmar antecedentes falsos.
VI. Los preceptos que, conforme al artículo 1º de esta Ley, contengan los derechos humanos y las garantías cuya violación se reclame;	Se tiene que hacer saber al juzgador que se están reclamando violaciones a derechos humanos por normas generales, actos u omisiones de autoridad que afecten a la esfera del gobernado.
VII. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1º de esta ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados u otorgada al Distrito Federal que haya sido invadida por la autoridad federal; si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida; y	Con esta referencia se puede dar cuenta el Juez de Distrito, si han sido violados o no, los derechos que menciona el quejoso, y se pueden transcribir los preceptos dando una explicación de la infracción que se cometió al no ser respetados por la autoridad responsable. Y también se tiene que hacer mención en el amparo cuales fueron las facultades de autoridades que resultaron invadidas.
VIII. Los conceptos de violación." ⁶²	Estos conceptos de violación son la parte total de todo lo que se argumente en el juicio, ya que de su formulación de la manera correcta, dependerá otorgar la protección de la Justicia Federal, ya que estos conceptos de violación es la relación que hay entre los actos reclamados de la autoridad responsable, con los preceptos y derechos que se han violentado. Entonces estas argumentaciones, deberán ser congruentes con los antecedentes, los actos reclamados y los derechos infringidos.

⁶² Artículo 108 .Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

Por último, no debe olvidarse un requisito esencial en la demanda, como lo es la firma de la persona que promueve el juicio. Entonces, sabemos que el incumplimiento de uno o más requisitos, puede provocar que el amparo no siga su curso, sino que será improcedente, o en su caso podrá solicitarse al quejoso que corrija o agregue lo necesario.

En caso de que el quejoso requiera ampliar su demanda, lo podrá hacer las veces que necesite ampliarla o agregar lo necesario, siempre y cuando no haya transcurrido el plazo para su interposición; lo podrá hacer también cuando al momento de que la autoridad responsable rinda su informe justificado, surjan actos o autoridades responsables de los que el quejoso no tenía conocimiento, y que tengan relación directa con lo reclamado en el amparo, se tendrá el mismo término que se tuvo para presentar el escrito de demanda, y correrá el término a partir de que tenga conocimiento de lo surgido. El quejoso tendrá dos opciones: ya sea a través de la ampliación de la demanda en trámite, o promoviendo un nuevo juicio constitucional con motivo del acto o autoridad de los que había desconocimiento.⁶³

Una vez que es presentada la demanda, el juzgador debe examinarla para que se dicte el auto inicial correspondiente. Este auto decide si se admite, desecha u ordena aclarar la demanda; se admite la demanda cuando cumple con los requisitos del escrito y con los casos de procedencia. Entonces, de hacer caso omiso a las causales de procedencia y no respetarlas y cumplirlas, se tendrá que desechar. Sin embargo, si hay irregularidades solo en el escrito de demanda, o haber omitido los requisitos del escrito, o no ser claro el acto reclamado y de no exhibirse lo necesario en el escrito inicial, entonces se solicitará al quejoso corregir los errores, teniendo un plazo de cinco días para cumplir.

La ley de amparo proporciona al quejoso la oportunidad de solicitar la suspensión del acto en pugna, y lo único que se pretende lograr es la paralización por cierto tiempo de una acción que ahora es el acto reclamado hasta que sea resuelto el juicio principal, impidiendo que el acto se consuma y sea irreparable el daño para el quejoso antes de que se haya resuelto en forma definitiva si el acto es o no contrario a la Constitución, pues si ocurriera la consumación del acto, ya no tendría materia el amparo, luego entonces, no tendrá reparación el daño y no podrán volver las cosas al estado que tenían antes de la violación. Esto sirve en gran manera, porque en caso de cumplirse con el acto inconstitucional, y si se concede el amparo y protección el daño y/o perjuicio ya habría recaído sobre el gobernado. Esta medida cautelar se puede tramitar de oficio cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, privación de la libertad personal,

⁶³ Cfr DEMANDA DE AMPARO, AMPLIACIÓN DE LA. OPORTUNIDADES PARA FORMULARLA. Tesis de jurisprudencia 1.2º.A. J/17, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Enero de 1998, Novena época, p. 972.

deportación, extradición, desaparición forzada de personas. Y será a petición de parte en todos los demás casos, siempre que no se siga en perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, por lo regular se solicita junto con el escrito de demanda.

La tramitación de esta suspensión siempre será por cuerdas separadas del juicio principal, en un incidente. En caso de decretar la suspensión, se hará en el auto admisorio y se dará a conocer a la autoridad para su cabal cumplimiento. Si la suspensión no se solicitó desde el escrito inicial, se podrá solicitar hasta antes del dictado de resolución. Es necesaria una garantía del interés fiscal o fianza, si la suspensión puede ocasionar daño o perjuicio a un tercero por concederla, discrecionalmente, será fijada por el Juez. Los núcleos de población vulnerables y la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios no tendrán que otorgar tal garantía. Y en la audiencia incidental, se decide si se otorga o no de manera definitiva la suspensión.

En el momento del emplazamiento a la autoridad responsable, ésta se hará sabedora de que tiene que presentar un *informe previo*, el que contiene únicamente información respecto del acto reclamado, si es o no cierto que existe tal acto y podrá verter todo lo pertinente sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión. Es necesario que la misma autoridad tenga los mismos derechos para defender su actuar y su postura, y lo hará expresando lo que considere que puede tener mayor peso para desvirtuar lo que el quejoso ha sostenido y lo hace por medio del informe justificado; entonces, tenemos que el informe justificado se ha constituido como el acto dentro del proceso por medio del cual la autoridad responsable contesta la demanda que ha sido instaurada en su contra. En la misma, hace referencia a todas sus defensas, tratando de argumentar los motivos que orillaron a tomar la decisión de su actuar. Expresará para su defensa, las razones y fundamentos legales para sostener la improcedencia del juicio. Sostiene el estudioso Carlos Arellano García: "en efecto, el informe con justificación ha de adjuntar los documentos que respalden el acto de autoridad que se imputa a la autoridad responsable. Si no fuera así, se trataría de un simple informe y no de un informe con justificación."⁶⁴ Entonces la justificación se encuentra en hacer llegar al Juez todos documentos que hagan valer la existencia de estos actos, y así demostrar la legalidad del mismo.

Dentro de lo que el quejoso argumenta en su demanda y sus razonamientos, tendrá que demostrar que su veracidad con las pruebas convenientes para que se pueda conceder el amparo. Serán admisibles todas las pruebas, con excepción la confesional por posiciones, y estas pruebas se deberán ofrecer y rendirse dentro de la audiencia constitucional. Si el quejoso decide presentar sus pruebas

⁶⁴ Arellano García, Carlos, *Práctica forense del juicio de Amparo*, México, Edit. Porrúa, 2003, pág. 249.

documentales antes de la audiencia, podrá realizarlo sin ningún impedimento, en caso de existir pruebas que ameriten su desahogo posterior a la audiencia, como como la testimonial, la pericial y la inspección ocular, se deberán ofrecer con al menos cinco días hábiles antes de la fecha en que se tenga que celebrar dicha audiencia. Por otra parte, también pueden ofrecerse las pruebas supervenientes que el agraviado o quejoso manifieste bajo protesta de decir verdad, afirme que no tenía conocimiento de las mismas, de tal forma que, se tomarán en cuenta para esclarecer si el acto es ilegal o no.

Se ha establecido que al admitirse la demanda, se dicta un auto, señalando lo mismo y se llama a juicio a las partes. En ese auto admisorio se señalará día y hora para la celebración de la audiencia constitucional. Recordemos que en la audiencia se van a ofrecer y desahogar pruebas, si alguna de las partes, presenta un documento que lo califique como falso alguna otra de las partes del juicio, entonces no se podrá celebrar la audiencia. Tendrá que solicitarse que se presente los documentos precisos y por lo tanto el Juez tendrá que diferir la audiencia por un término que no exceda de diez días.

Una vez que se pueda celebrar dicha audiencia constitucional, el juzgador tendrá que oír a las partes que exponen, reclaman o solicitan alguna cosa. Las audiencias son abiertas y participan en ellas el juez, el quejoso, tercero interesado, autoridad responsable, agente del Ministerio Público, testigos, peritos y demás terceros que deban intervenir respecto a las pruebas. De tal suerte que la audiencia constitucional es el acto procesal que culmina el juicio de amparo indirecto, en donde una vez que se han rendido las pruebas, se debe formular los alegatos, las partes tendrán que presentar los alegatos en forma escrita en la misma audiencia, únicamente se presentarán en forma verbal en los casos en que se trate de actos que importen peligro de privación de la libertad así como ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, deportación o expulsión, y se presentan con la finalidad de proporcionar una mejor ilustración de todo el procedimiento al juzgador y resuelva con exactitud y de conformidad con los planteamientos hechos por las partes. Una vez que se ha concluido con estos actos dentro de la audiencia, se tendrá que dictar el fallo correspondiente para finalizar el juicio de amparo. El juzgador tiene la responsabilidad de resolver de manera clara y objetiva el fondo de la controversia planteada.

3.4. CRITERIOS RELEVANTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Ahora bien, para la procedencia y sustanciación del juicio de amparo, tenemos que la legislación que lo rige es la propia Ley de Amparo, y ésta ha sufrido una modificación por parte de los legisladores. Dicha modificación ha concluido en la creación de una nueva Ley de Amparo de 3 de Abril de 2013. Y en comparación con la Ley de Amparo de 1936 se aprecian cambios que la propia sociedad, siendo un sistema en el que se deben satisfacer necesidades de orden público, que demanda día con día gracias a los cambios que se sufren en la misma. Por lo que en este punto a desarrollar, analizaremos algunos de esos cambios que se reflejan en el nuevo texto de la Ley de Amparo de 2013.

Siguiendo el mismo orden de ideas, el artículo 5 de la misma ley, señala a las partes en el juicio de amparo; cabe señalar que la anterior ley también lo hace en el mismo numeral. La diferencia radica en que, el nuevo texto ahora contempla la figura del quejoso como titular no solamente de un interés jurídico, sino también puede promover el amparo aquella persona, física o moral, que aduzca ser titular de un interés legítimo individual o colectivo, que ahora se ve perjudicado por el acto de autoridad que pretende impugnar. Recordemos que el interés jurídico es cuando una persona demanda en vía de amparo, argumentando y demostrando que el interés al que alude le perjudica en su esfera jurídica de manera directa. Sin embargo, esta situación del interés legítimo tiene efectos cuando existe una situación que pueda causarle molestia en forma indirecta al gobernado, es decir, no es titular de un derecho subjetivo, se necesita este interés legítimo solamente porque es considerado relevante para el ejercicio de las acciones colectivas.

Aunado a lo anterior, la existencia de una norma y el interés de un gobernado para que se cumpla cabalmente, son elementos del interés jurídico y del interés colectivo, solo que en el primero, el interés es propio porque la norma lo protege directamente y solo lo puede hacer valer el titular de ese derecho; y en el segundo supuesto la intención del gobernado es que el interés que muestra, no siendo el titular de un derecho subjetivo, tiene que ver con el hecho de que determinados actos de autoridad se ajusten a lo que se observa en la legislación, es decir, que de manera indirecta podría surgir perjuicio a su esfera, por lo que ahora se contempla que aquellos que pretendan impugnar un acto, deberán demostrar el interés que tengan para que se deje sin efectos el acto por el que les resultó un menoscabo.

Podemos observar la diferencia y lo adicional a este artículo 5 de la ley de amparo entre la ley de 1936 y la de 2013:

<p>“Artículo 5o.- Son partes en el juicio de amparo:</p> <p>I.- El agraviado o agraviados;</p> <p>...”⁶⁵</p>	<p>“Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:</p> <p>I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.</p> <p>El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.</p> <p>El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.</p> <p>Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;</p> <p>La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta Ley.</p> <p>...”⁶⁶</p>
---	---

El interés legítimo no requiere de la afectación directa aun derecho subjetivo, aunque sí debe haber una afectación en sentido amplio. Esta ofensa o violación a los derechos del gobernado puede ser directa o puede únicamente comprender un agravio que se hace al ordenamiento jurídico que puede afectar a la colectividad,

⁶⁵ Artículo 5.Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2012.

⁶⁶ Artículo 5 .Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

haciéndolo una especie de acción popular. La ley establece la procedencia del juicio de garantías en ambos supuestos, ante la afectación directa o indirectamente, ya sea que promueva el amparo de manera individual o colectiva. Así creemos que el resultado obtenido, es que el juzgador pueda llevar a cabo los juicios de amparo con mayor facilidad, gracias a la señalización que hace el quejoso de ser interesado jurídico o legítimo, y siendo el último caso, se puede agilizar la resolución del proceso si se promueve de manera colectiva.

Por otro lado, tenemos que el legislador incluyó a esta nueva ley, en el artículo 170 fracción II de la ley de amparo, señala que resulta procedente el amparo directo en caso de que, al emitir resolución los tribunales de lo contencioso administrativo y resultando favorable al quejoso, éste último impugna a través del amparo solamente en contra de las normas generales que se aplicaron en la sentencia, es evidente que el objetivo de esta impugnación es para alcanzar un beneficio mayor al ya obtenido. Y existe una condicionante para la interposición de esta demanda, en el mismo precepto hace referencia a que solamente procede si la autoridad interpone recurso de revisión ante el propio tribunal de lo contencioso para impugnar el fallo que se dictó y que contraviene sus intereses.⁶⁷

Entonces, tenemos que la emisión de sentencias dictadas por éstos tribunales puede ser motivo de impugnación en amparo consagrado en la ley suprema del país, no solo cuando sean contrarias a los intereses del actor, sino también en caso de resultar favorables. Pero la condición no solamente se refiere a la mera interposición de la revisión, sino que además se debe admitir a trámite, entonces, si resulta procedente se podrá avocar al estudio de las cuestiones planteadas en el juicio de amparo directo.

En efecto, ya hay una jurisprudencia que declara inconstitucional la fracción II del artículo 170 de la legislación mencionada y expresa lo siguiente:

“Este Tribunal Colegiado de Circuito, al emitir las tesis III.4o.(III Región) 29 A (10a.), (III Región)4o.33 A (10a.), (III Región)4o.36 A (10a.) y (III Región)4o.39 A (10a.), interpretó el alcance de la expresión "sentencia favorable al quejoso", prevista en el numeral 170, fracción II, referido, para efectos de la procedencia del amparo directo en materia administrativa, en el sentido de que es aquella que declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada en el juicio contencioso administrativo, esto es, que sea completamente favorable al quejoso. Sin embargo, el precepto citado fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos directos en revisión 4081/2013, 4485/2013, 3856/2013 y 872/2014,

⁶⁷ Cfr Artículo 107 .Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

donde determinó los alcances de dicha porción normativa, en cuanto a lo que debe entenderse por "sentencia favorable", en el sentido de que es suficiente con que en una resolución de los tribunales de lo contencioso administrativo se nulifique -por la razón que sea- el acto impugnado, para que se actualice dicho concepto, sin que para su aplicación deba verificarse, de momento, en qué grado se benefició al actor con la nulidad decretada. En consecuencia, este órgano se aparta del criterio sostenido en las tesis indicadas, para adoptar, por seguridad jurídica, lo considerado por el Alto Tribunal del País. Además, en los precedentes precisados, éste consideró inconstitucional el artículo señalado, porque prescribe un procedimiento complejo, por el cual, la impugnación simultánea de las sentencias favorables a través de la acción de amparo y, en su caso, del recurso de revisión que tiene a su alcance la autoridad demandada, conforma un sistema en el que la procedencia de la primera se subordina al resultado del segundo e, inclusive, a la simple falta de promoción de este último, con lo cual, ese tipo de sentencias de la jurisdicción ordinaria pueden llegar a ser inatacables en la vía de control constitucional, por cuanto a las consideraciones de mera legalidad que contengan...

...En las relatadas condiciones, al declarar la inconstitucionalidad de la fracción II del artículo 170 invocado, procede inaplicarla y determinar la procedencia del amparo directo, cuando se esté ante una "sentencia favorable", esto es, un fallo definitivo de los tribunales de lo contencioso administrativo que nulifique -por la razón que sea- el acto impugnado, siempre que se pretenda obtener un beneficio mayor al alcanzado.”⁶⁸

Este criterio alude a que no se puede dejar a la voluntad de la autoridad demandada la procedencia del amparo, ya que se viola el artículo 17 de la Constitución al limitar injustificadamente el acceso a dicho juicio, pues el requisito legal es que se deben existir simultáneamente el amparo y la revisión en contra de la misma sentencia.

⁶⁸ AMPARO DIRECTO. AL DECLARAR EX OFFICIO, LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 170 DE LA LEY DE LA MATERIA, PROCEDE INAPLICARLA Y DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE AQUÉL, CUANDO SE ESTÉ ANTE UNA "SENTENCIA FAVORABLE", ESTO ES, UN FALLO DEFINITIVO DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE NULIFIQUE -POR LA RAZÓN QUE SEA- EL ACTO IMPUGNADO, SIEMPRE QUE PRETENDA OBTENERSE UN BENEFICIO MAYOR AL ALCANZADO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tesis de Jurisprudencia (III Región) 4o. J/1 (10a.), 13 de febrero de 2015, Amparo directo 487/2014. Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, por unanimidad de votos de los Magistrados Claudia Mavel Curiel López, Juan Manuel Rochín Guevara y Moisés Muñoz Padilla, siendo presidenta y ponente la primera de los nombrados.

Pero la jurisprudencia señala que ahora se puede y debe inaplicarse este precepto legal y determina que el juicio de amparo directo procede en contra de los fallos definitivos de los tribunales de lo contencioso administrativo que nulifiquen, por cualquier causa, el acto impugnado, siempre que el beneficiado pretenda obtener un beneficio mayor al alcanzado.

Atendiendo a lo anterior señalado, la ley de amparo de 1936, no existía el requisito de procedencia de amparo directo, por lo que, solamente se señalaba que procede el amparo en contra de resoluciones definitivas dictadas dentro de procedimientos llevados en forma de juicio, pero sin condicionar o limitar la procedencia de dicho juicio.⁶⁹

En consecuencia a estos cambios que se aprecian claramente, tenemos el llamado recurso de inconformidad, consagrado en nuestra nueva legislación de amparo, los numerales 201, 202 y 203 de la misma ley hacen referencia a este nuevo recurso, en la anterior ley de amparo no se tenía esta figura de recurso de inconformidad, sin embargo había una figura innominada en el artículo 108 de la ley anterior, que solamente señala que en caso de que la parte interesada no esté conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria se podrá enviar el expediente a la Suprema Corte a petición de parte y ésta resolverá al respecto. Ahora, en la ley de 2013 tenemos que, la procedencia de esta inconformidad es de la siguiente manera:

- Contra la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria en amparo.
- Contra la resolución que determine que hay imposibilidad ya sea material o jurídica para cumplir con la sentencia, o en caso de que ordene el archivo del asunto de forma definitiva.
- Contra la resolución que declare infundada o sin materia la denuncia, en caso de existir repetición del acto reclamado.
- Contra la resolución que haya declarado infundada o sin materia la denuncia en caso de haber incumplido con la declaratoria general de inconstitucionalidad.⁷⁰

En la anterior ley, no se señalaba los supuestos de procedencia de la figura innominada que resulta análoga con el recurso de inconformidad. Es importante

⁶⁹ Cfr Higuera Arias, Juan de la Cruz, *Inconstitucionalidad en la ley de amparo*, Revista Online, Foro Jurídico Revista Especializada, 7 de abril de 2015. <http://www.forojuridico.org.mx/inconstitucionalidad-en-la-ley-de-amparo/>

⁷⁰ Cfr Artículo 201 .Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

señalar que otro cambio a estos artículos, es que ahora hay un plazo de 15 días para la presentación de la inconformidad, contados a partir del siguiente día al en que surta efectos la notificación de la resolución, anteriormente se tenían solamente 5 días.

Sabemos que este recurso podrá interponerlo la parte interesada, esto era mencionado en la ley de 1936. En la ley vigente, podrá incluso, presentarlo aquella persona extraña a juicio que resulte afectada por el cumplimiento o ejecución de la sentencia de amparo pero solamente si cualquiera de estos dos actos sean indebidos y la persona extraña resulte afectada.

En ciertos artículos o numerales, la legislación vigente es mucho más clara, dando pauta a que disminuyan los errores y por ende, la carga de trabajo para los juzgadores de amparo sea cada vez menos, ya que, en cuanto más se vele por las necesidades de la sociedad, mejores resultados se pueden obtener, tanto en la eficacia de las resoluciones, sin que medien errores, como en el tiempo que se llevan los mismos juzgadores en culminar todo el procedimiento del amparo. Ya que nuestra sociedad vive cambios, lo único que se pretende es que las necesidades sean suplidas y se vele por tener una mejor convivencia y así se resuelvan los conflictos suscitados, con mejores resultados.

3.4.1. REGISTRO Y ESTADÍSTICA EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

Conforme al estudio que se ha realizado hasta ahora, hemos elegido a la Seguridad Social como parte del desarrollo de esta investigación por ser una de las necesidades más sentidas en nuestra sociedad, ya que los trabajadores, es decir, los beneficiarios de esta seguridad social, necesariamente deben contar con este servicio, si no fuere así caerían en el supuesto de falta de seguridad social, y así entonces se considera que pertenecen a un grupo vulnerable en la sociedad.

De ahí que, la seguridad social, es "un sistema general y homogéneo de prestaciones, de derecho público y supervisión estatal, que tiene como finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar

individual y colectivo, mediante la redistribución de la riqueza nacional, especialmente dirigida a corregir supuestos de infortunio."⁷¹

Por lo que no hay que olvidar que la seguridad social se dirige precisamente a proteger y preservar la vida del hombre, de todo ser humano, cualquiera que sea su raza, religión, o creencia política.

En México se regula a través de la Ley del Seguro Social y señala que:

"La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado."⁷²

De ahí que este derecho a la seguridad social, atiende a derechos sociales y se refiere a derechos como: a tener condiciones justas de trabajo, a la protección contra el desempleo, derecho a un nivel decoroso de vida en cuanto a la alimentación, vivienda, vestido y asistencia médica, y lo importante en cuanto hace a este tema, son los derechos de seguridad social en casos de accidente, enfermedad, invalidez, u otros casos de pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias ajenas a la voluntad de la persona que se trate.⁷³

Este derecho trata de proteger o tutelar bienes económicos como el salario, la indemnización, las pensiones, y también situaciones meramente sociales que no se pueden transformar en bienes tangibles como la asistencia médica o las vacaciones.

Tratándose de esta situación social, éste tema obedece a lo que enuncia la Carta Magna en el artículo 123, en la misma se plasman los diversos aspectos de seguridad social, y tenemos que es un servicio de carácter obligatorio, es decir, es un derecho irrenunciable. Y en este precepto legal se regulan las relaciones laborales entre trabajadores y patrones, estableciéndose como derechos fundamentales de los trabajadores la jornada máxima de trabajo, salario mínimo, protección al salario, participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa, situación durante el embarazo, accidentes de trabajo, enfermedad, las

⁷¹ Macías Santos, Eduardo y otros, *El sistema de pensiones en México dentro del contexto internacional*, México, Edit. Themis, 1993, pág. 1.

⁷² Artículo 2. Ley del Seguro Social, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

⁷³ Cfr Recasens Siches, Luis, *Tratado general de filosofía del derecho*, México, Edit. Porrúa, 1961, pág. 600.

huelgas. Y la fracción XXIX es clara en cuanto hace al manejo de la Ley del Seguro Social, y reza de la siguiente forma:

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."⁷⁴

Como se puede apreciar, la forma más común de identificar la seguridad social es por medio de las prestaciones a los trabajadores y la asistencia médica. Y es muy importante en materia de impuestos porque, ya que estas prestaciones se derivan de una relación laboral y en el caso de la seguridad social, el patrón es el responsable de que el trabajador cuente con el servicio, y de realizar aportaciones de seguridad social, como se ha dicho, en beneficio del trabajador. Entonces el patrón al ser una persona física o moral que tiene ingresos económicos, tiene la obligación de pagar impuestos al Estado, y un impuesto que ha sido un tema trascendente en los últimos años ha sido el Impuesto Sobre la Renta en tratándose de la seguridad social otorgada al trabajador por parte del patrón, ya que ha sufrido una reforma la Ley que prevé esta contribución en el año 2013.

Esta legislación prevé que las personas físicas o morales que tengan ingresos y que tengan una relación laboral con otra persona en subordinación, al prestar el servicio de seguridad social, podrán realizar deducciones conforme lo permita la ley. Tenemos que una deducción es considerada como una excepción o una exclusión en las aportaciones fiscales que fungen como un incentivo al contribuyente y así dejar de gravar algunos gastos que realice en cuanto hace a todo lo que se relaciona con el giro de su negocio. Y ahora que hacemos referencia al Impuesto Sobre la Renta es imprescindible que señalemos cuáles son precisamente esas deducciones autorizadas por el fisco al contribuyente referentes a la seguridad social. En el texto anterior de 2010 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se permitía al patrón que todo lo que se le otorgara al trabajador como prestación de ley, podía el patrón solicitar la deducción al 100%, en el artículo 29, que se localizaba dentro del capítulo de las deducciones en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, y que establecía que los contribuyentes podían efectuar ciertas deducciones, incluidas las aludidas a las aportaciones que se hicieren para pensiones o jubilaciones del personal y todo lo relacionado a las prestaciones señaladas en la Ley del Seguro Social; estas deducciones se podían realizar sin mediar condicionante alguna para poder hacerlo al 100%, únicamente

⁷⁴ Cfr Artículo 123, fracción XXIX. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

se necesitaba cumplir con determinadas exigencias para poder dejar de enterar al fisco las aportaciones de previsión y seguridad social permisibles en la ley.⁷⁵

En cambio, el legislador tuvo a bien, realizar una reforma a nuestra Ley del Impuesto Sobre la Renta, y sostiene que resultó pertinente realizar cambios en ella, de modo que beneficiarían no sólo al Estado, sino también al contribuyente, y en el texto de 2013 apunta a una nueva situación para deducir dicho impuesto dentro del mismo supuesto de previsión social, y sostiene en el artículo 25, también dentro del capítulo de las deducciones, que el contribuyente podrá deducir respecto a las aportaciones de previsión social, todas las incluidas en la legislación del Seguro Social, pero exclusivamente el monto tendrá que ser el equivalente a un 47% del total de la aportación respectiva al ejercicio fiscal de que se trate, ya no como era anteriormente el 100%. Y podrá realizar la deducción hasta un 53% en el caso de que el patrón otorgara a sus trabajadores prestaciones que no hubieran disminuido respecto de las otorgadas en el ejercicio fiscal anterior al que ahora se va a declarar al fisco.⁷⁶

Pero es evidente que el supuesto beneficio que el legislador proponía, no es ciertamente para con el contribuyente, ya que se reduce a la mitad el monto a deducir el impuesto, entonces la oportunidad o posibilidad de realizar la declaración de esta aportación a la seguridad social es de sospecharse que ha disminuido, y claro que al disminuir el ingreso, también perjudica al Estado y al gobernado, ya que las prestaciones que debería un trabajador obtener también podrían disminuir o ser eliminadas por el propio patrón para así, dejar de tener tantas salidas de dinero no sólo de una sola contribución sino de los que las leyes confieran a cada contribuyente. Si bien es cierto que perjudica al trabajador, también lo es que el patrón se ve en la necesidad de impugnar la legislación que le perjudica. Es por ello que recurren a medios de impugnación, y el número de demandas no disminuye, al contrario, los datos arrojados por el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, informan que las demandas han aumentado, por lo que las leyes, no cumplen con su cometido, es decir, que las normas no atienden a las necesidades sociales, no aportan beneficios al gobernado, y en este caso, ni al Estado.

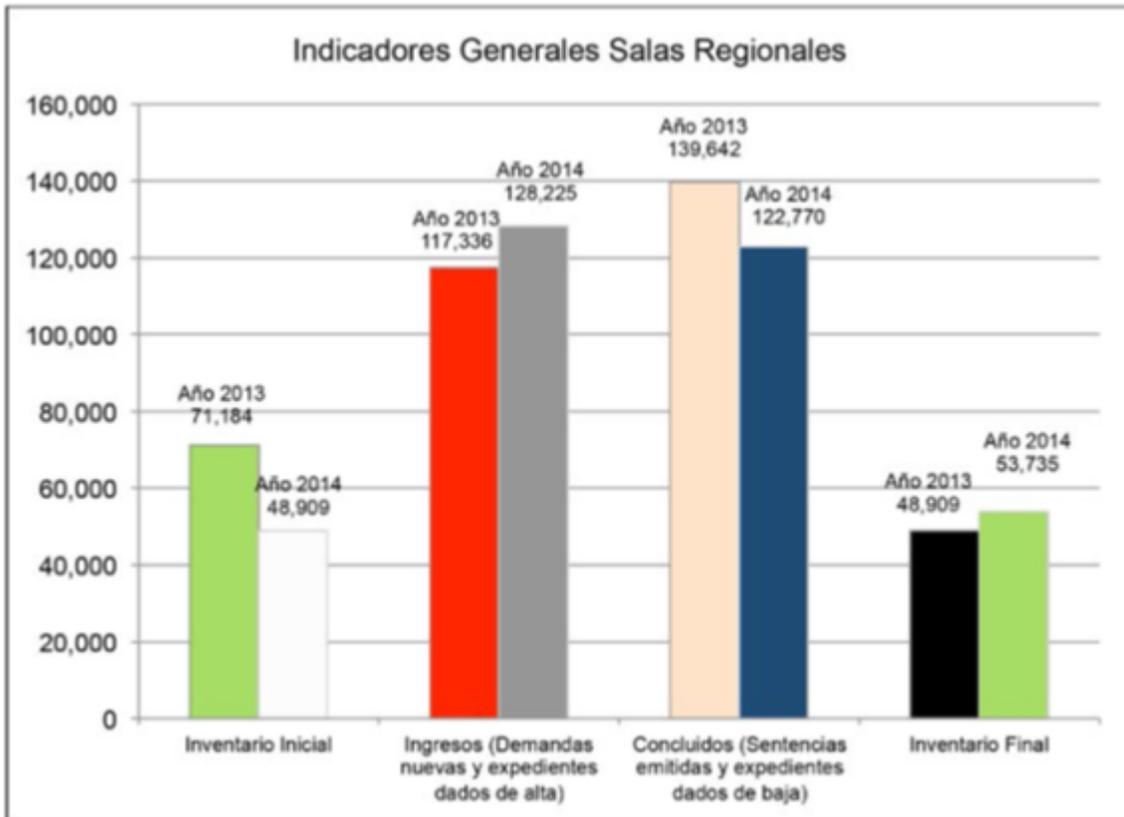
El informe presentado el año próximo pasado por el Presidente del Tribunal Fiscal, contiene información en cuanto a la comparación del año 2013 con el año 2014⁷⁷ en cuanto a las demandas, y señala lo siguiente:

⁷⁵ Cfr Artículo 29. Ley del Impuesto Sobre la Renta, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2010.

⁷⁶ Cfr Artículo 25. Ley del Impuesto Sobre la Renta, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

⁷⁷ Informe Anual en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
<http://www.tjfa.gob.mx/MemoriaAnual2014/archivos/presidencia.html>

"Por lo que toca a las Salas Regionales, en 2014 iniciaron con un inventario de 48,909 asuntos. En lo que corresponde a demandas nuevas en la vía tradicional, ingresaron 128,225 asuntos, lo que se traduce en un incremento del 9% respecto del periodo anterior. De los Ingresos Registrados, el 34% correspondió a las Salas Regionales Metropolitanas y el 66% a las demás. Salas Regionales." Para esclarecer la información, tenemos la siguiente gráfica

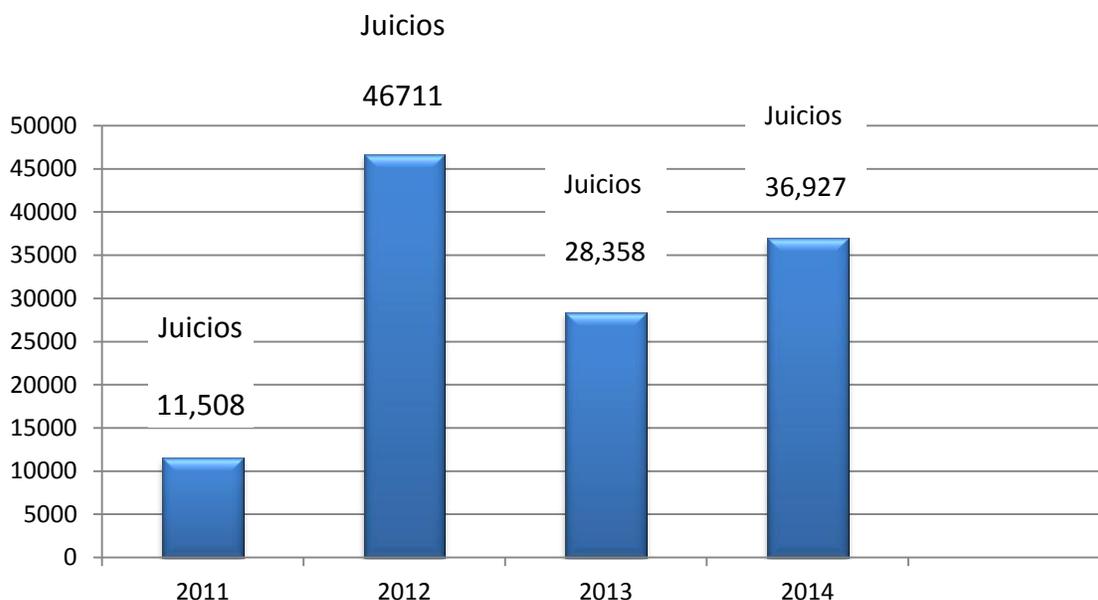


Fuente: Diseño de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Está información es por lo que hace al juicio en la vía ordinaria o tradicional, pero por lo que hace a la vía sumaria, sostiene el Presidente:

"En relación con los juicios tramitados en la vía sumaria, fueron interpuestos 36,927 juicios, 30% más que en el período anterior, y que equivalen al 32% del total de demandas nuevas presentadas en el Tribunal durante 2014." Para esclarecer la información, tenemos la siguiente gráfica:

JUICIOS TRAMITADOS EN LA VIA SUMARIA



Fuente: Diseño de la propia autora.

En este sentido, tenemos que, ciertamente las demandas y las impugnaciones han acrecentado. Recordemos que el Tribunal Fiscal, es el juzgador para las controversias suscitadas entre particular y autoridades y dentro del número de demandas presentadas durante todo el año 2014, es evidente que también se impugnaron actos provenientes de situaciones respecto a la previsión social de los trabajadores, ya que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es competente para conocer sobre asuntos relacionados con la seguridad social.

Una vez que hemos abordado el tema sobre impugnaciones relacionadas con la materia de seguridad social, cabe señalar que aún y cuando el Tribunal mencionado tiene facultades para resolver las controversias puestas en juicio, no siempre el contribuyente obtiene una sentencia favorable, por lo que ese resultado lo lleva a promover el juicio de amparo como alternativa a obtener resolución favorable. O por otro lado pueden hacer valer el juicio de amparo indirecto, dependiendo el caso en que se encuentre dicho contribuyente. Al acudir ahora al juicio constitucional de amparo, se hace un estudio a fondo de los derechos humanos que se han violentado al trabajador o al patrón, ya que cualquiera de las dos partes pudiera estar en la situación de haber sido violentados en sus derechos.

De acuerdo a la consulta que realizamos al Consejo de la Judicatura Federal de fecha 23 de abril de 2015⁷⁸ para tener conocimiento del número exacto de amparos directos e indirectos que se han presentado en los órganos jurisdiccionales en el primer circuito, en materia de seguridad social, en el período que comprende de enero a diciembre del año 2014, y de enero a marzo del año 2015, tuvimos la siguiente respuesta:

PERIODO	NÚMERO DE AMPAROS INDIRECTOS	NÚMERO DE AMPAROS DIRECTOS
ENERO-DICIEMBRE DE 2014	202	2925
ENERO-MARZO DE 2015	56	455

Y tenemos que el Consejo de la Judicatura Federal, por lo que hace a los amparos indirectos de todas las materias en el Primer Circuito, señala que se ingresaron 126,518 demandas de amparo indirecto de todas las materias.⁷⁹

Y tenemos que el Consejo de la Judicatura Federal, por lo que hace a los amparos directos de todas las materias en el Primer Circuito, señala que se ingresaron 121,028 demandas de amparo directo de todas las materias.⁸⁰

De los datos ofrecidos por acceso a la información, de amparos indirectos y amparos directos que se presentan en seguridad social, nos lleva a la reflexión, pues a nuestro criterio, son muy pocos en materia de seguridad social, a comparación con los que se presentaron en 2014 en todas las materias, y sería importante que se analice si las leyes en seguridad social son realmente apegadas a lo que la Constitución señala, porque realmente han sido muy pocos amparos indirectos en la materia, y muchos más los amparos directos presentados en dicha

⁷⁸ Solicitud realizada al Consejo de la Judicatura Federal con referencia: solicitud SRSC-105/2015 y acumulada (00178815)

⁷⁹ Datos proporcionados por el Consejo de la Judicatura Federal

<http://www.dgepj.cjf.gob.mx/Indicadores/IndicadoresPorOrgano/movest/gengraphdina.asp>

⁸⁰ Datos proporcionados por el Consejo de la Judicatura Federal

<http://www.dgepj.cjf.gob.mx/Indicadores/IndicadoresPorOrgano/movest/gengraphdina.asp>

materia. Diferencia que no hay con esa magnitud en los amparos presentados en el mismo año pero de todas las materias. ¿Será entonces que quizá los Tribunales Fiscales son los que realmente no realizan bien su desempeño de juzgar?, Y las leyes en seguridad social si obedecen a la Constitución?

Del mismo modo, de los datos proporcionados, se puede estimar que el número de amparos directos tiene una diferencia considerable a los amparos indirectos, presentados únicamente en primer circuito, entonces podemos apreciar que la carga de trabajo es excesiva para el juzgador fiscal, ya que, a pesar de que los amparos indirectos también son explotados por los gobernados, es mucho mayor empleado el juicio de amparo directo, por que previamente existe un asunto que se tiene que resolver en juicio contencioso administrativo. Y la sentencia dictada dentro del juicio no beneficia al quejoso.

Es importante que se pudiera implementar una Sala Especializada en materia de previsión social y todo lo relacionado con lo que deriva de las relaciones laborales. Ya que una vez que se especialice una Sala en esta materia, los gobernados, en caso de encontrarse en una situación denigrante, es decir, que se encuentren en desventaja y al pretender impugnar por medio del juicio contencioso administrativo tengan la certeza de que su asunto se resolverá con mayor celeridad y que aunado a la celeridad, los juzgadores realicen su trabajo con eficacia, sin necesidad de que muchas veces el Tribunal Colegiado tenga que estudiar y cambiar la sentencia de aquél, por contener errores. Siendo que el tiempo del gobernado es de suma importancia, para no seguir generando gastos sin tener en muchas ocasiones, forma de suplirlos. Entonces la carga de trabajo sería menor y seguramente los amparos en contra de las resoluciones que dictan en Juicio Contencioso Administrativo disminuyan en gran manera.

Complementando lo anterior, con la nueva ley de amparo podemos identificar que la protección del amparo hacia el particular se ha ampliado, ya que con la ley anterior, solamente se limitaba a proteger las garantías individuales que fueron establecidas en la Carta Magna. Sin embargo, en el plano internacional, la visión protectora de los derechos fundamentales ha ido más allá de la protección de los derechos y principios plasmados en la Constitución o constituciones de los Estados y ha puesto en primer término también la protección que los tratados internacionales prevén en materia de derechos humanos. Ya que en el artículo primero de la ley de amparo señala lo anterior, tenemos que echar mano de ello, pues reiterando, podemos impugnar actos de autoridades en juicio de amparo y para que la protección de la Justicia Federal se otorgue al quejoso, es importante hacer alusión a estos derechos que ahora son protegidos y tutelados por el juicio de amparo, así, al gobernado que se le violen sus derechos de previsión social, ahora podrá invocar legislación internacional para tener un resultado que le

favorezca. De esta forma se establece que los Tribunales Federales serán los encargados de resolver cualquier controversia referida a derechos humanos que han sido reconocidos también por los tratados intenciones de los que de México sea parte, así como las garantías otorgadas para su protección por nuestra Carta Magna.⁸¹

Así también, como lo hemos señalado el gobernado ahora podrá aducir que tiene un interés legítimo, independiente al interés jurídico que contemplaba la ley de 1936, ahora se puede presentar el juicio de amparo colectivo, no sólo teniendo un interés jurídico, sino también se podrá presentar el amparo teniendo un interés legítimo. Entonces, en un ejemplo, podríamos tener el caso de que un grupo de trabajadores de una misma empresa, tuvieran la necesidad de impugnar alguna actuación de la autoridad, lo pueden hacer de manera colectiva, situación que genera más seguridad y rapidez al resolverla el juzgador porque no solamente afirma esa violación una sola persona, sino es responsabilidad de los quejosos allegarse de los medios de prueba idóneos para convencer al Tribunal Federal que ahora es el juzgador, de que su dicho es verdadero. Y aun no siendo los afectados de manera directa, podrían serlo posteriormente, si los quejosos hacen caso omiso a las irregularidades que ha cometido la autoridad al emitir su acto ya sea en el juicio contencioso administrativo o en la sentencia, o en los supuestos en los que proceda el amparo indirecto.

Podemos opinar que la celeridad en estos juicios relacionados a la seguridad social es muy importante, ya que en muchas ocasiones, los trabajadores impugnan actos que violan sus derechos respecto de pensiones ya sea por enfermedad o por jubilación, por lo que ellos, se ven en la necesidad de impugnar esos actos, que, en tanto no se resuelvan, no tendrán ingresos económicos, y muchas ocasiones, es dinero que requieren para vivir de una manera digna. Es por ello la propuesta de que se cree una Sala especial en resolver estos juicios de previsión social en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

⁸¹ Cfr Artículo 1. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

CAPÍTULO CUARTO

4. LA SENTENCIA DE AMPARO Y SUS EFECTOS.

4.1. LA SENTENCIA A LA LUZ DE LA NUEVA LEY DE AMPARO.

Aunado a lo que hemos tratado en el capítulo anterior, vamos a estudiar la última parte del juicio de amparo, nos referimos específicamente a la sentencia que define al juicio. El artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo señala que las resoluciones judiciales pueden ser decretos, autos o sentencias. Y señala que serán sentencias cuando decidan el fondo del asunto, poniendo fin al proceso o al juicio de que se trate.⁸²

Y si nos referimos precisamente al juicio de garantías la sentencia denota un acto o decisión que emana del órgano de control constitucional, es decir, Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios, Tribunales Colegiados de Circuito o Suprema corte de Justicia de la Nación, ya que ellos son los juzgadores de amparo como ha quedado asentado anteriormente. En este sentido, la responsabilidad del juzgador es emitir su criterio respecto a lo que el quejoso impugna, decidiendo si la autoridad señalada como responsable, en efecto vulneró o causó un daño a los derechos del quejoso.

Dice Gongora Pimentel: "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."⁸³

Tenemos que la sentencia definitiva en amparo es el acto jurisdiccional del Juez de Distrito, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales de Circuito por el que, una vez terminada la tramitación de la controversia planteada sobre la violación de garantías individuales o sobre la invasión competencial entre Federación y Estados, se resuelve si se concede, niega o sobresee el amparo solicitado por el quejoso contra el acto reclamado de la autoridad responsable.⁸⁴

Si bien es cierto que la sentencia es la decisión de los juzgadores, también es cierto que esa decisión puede versar en uno de los distintos sentidos que contempla la ley, y son los siguientes:

⁸² Cfr Artículo 220. Código Federal de Procedimientos Civiles, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

⁸³ Gongora Pimentel, Genaro, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, México, Edit. Porrúa, 1995, pág. 434.

⁸⁴ Cfr Concepto de Sentencia de amparo, <http://www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=1544>

- Sentencias que conceden el amparo al quejoso: Cuando la sentencia ampara y protege al quejoso, declara fundados los agravios que presentó en su demanda, por existir vicios verdaderos que lograron ser sustanciales dentro del procedimiento y que demuestran que el o los actos impugnados, de consumarse, dejarían al quejoso en indefensión, se obtiene cuando el amparista logra demostrar la existencia del acto que reclama y la inconstitucionalidad del mismo, por lo que, la resolución será positiva para el gobernado, por tanto se le va a restituir en sus derechos que le fueron violentados. Dando un efecto negativo a la autoridad que fue señalada como responsable porque la sentencia va a obligar a restablecer al quejoso en el goce de sus derechos vulnerados. En cuanto a la concesión del amparo creemos no resulta problema alguno cuando en la sentencia se concede el amparo al quejoso, ya que las cosas por ende tienen que volver al estado que guardaban hasta antes de la violación si se decretó tanto el amparo como la suspensión del acto reclamado.⁸⁵

- Sentencias que niegan el amparo al quejoso: Son aquellas en las cuales la autoridad que conoce del juicio de amparo determina la constitucionalidad de los actos reclamados, considerando la validez de los mismos y su constitucionalidad. En este sentido, el quejoso quizá logró demostrar la existencia del acto, pero no logró demostrar su inconstitucionalidad; de ahí el sentido de la sentencia resulta que no se concede el amparo al quejoso, es decir, tiene un final negativo; y resulta positivo para la autoridad ya que se confirma lo dicho por la autoridad señalada como responsable, ya que su acto resulta constitucionalmente válido, por lo que se declarará que el acto seguirá subsistiendo.⁸⁶

- Resolución que sobresee el juicio: Esta decisión que toma el juzgador, la emite por medio de resolución, con este sobreseimiento culmina el juicio sin abordar al estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, ya que el juicio de amparo concluye sin un análisis del fondo del asunto. Algunos motivos para sobreseer es cuando el quejoso se desiste de la demanda, muerte del quejoso, cuando resulta inexistente el acto reclamado o si durante el desarrollo del juicio se hace presente alguna causal de improcedencia del mismo juicio. Entonces el órgano constitucional no analiza los conceptos de violación, ni nada de lo que se ha planteado en el desarrollo del procedimiento, en consecuencia, no se produce efecto alguno ni para el quejoso, ni para la autoridad, por lo que el

⁸⁵ Cfr Contreras Castellanos, Julio César, *El juicio de amparo*, México, Edit. Mc Graw Hill, 2009, pág. 502.

⁸⁶ Cfr Artículo 74. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

acto que se reclama, se deja en el estado que tenía antes de iniciar el juicio de amparo.⁸⁷

Siendo estos los diferentes sentidos que pueden adoptar las resoluciones, no debemos olvidar que la sentencia debe contener los resultados, es decir, la fijación clara y precisa del acto reclamado, analizando los conceptos de violación con relación a los hechos, asimismo se debe mencionar las pruebas desahogadas y lo más importante, se debe precisar el acto reclamado con las violaciones cometidas y a las autoridades responsables. En los considerandos se debe realizar un razonamiento jurídico con fundamentación y motivación para apoyar su decisión para conceder, negar o sobreseer el amparo, esto en relación a la aplicación del artículo 16 Constitucional que versa sobre fundar y motivar, se hace una relación enunciativa de lo que se está considerando como relevante para la decisión final del juzgador. Es en este punto de la sentencia en donde se plasma las razones y el porqué del sentido de la sentencia. Y por último están los puntos resolutiveos que debe contener de manera clara y exacta el sentido del fallo que emita el juzgador federal, expresando el acto reclamado por el que se concede o niega o sobreseer el amparo de acuerdo a los motivos y fundamentos expresados en la parte de los considerandos.

Y una vez que se ha advertido en general lo que implica la sentencia en amparo, veamos lo que la nueva ley de amparo señala sobre este tema del fallo. Por su parte, el capítulo X que regula la sentencia, ha traído un cambio en esta nueva regulación, ya que aun cuando teníamos que la anterior ley mencionaba a groso modo el contenido obligatorio de la resolución, esto es, solamente mencionaba que debía fijar el acto reclamado, así como la fundamentación y motivación de la decisión y los puntos resolutiveos, haciendo claro si se concedía, negaba o sobreseía el amparo. Nuestra ley vigente, en cambio hace énfasis a que, en caso de violación a estos procedimientos, las partes o el que resulte afectado, podrá con mayores herramientas de fundamentación, impugnar los actos dentro del dictado del fallo, ya que aunado a los resultados, considerandos y puntos resolutiveos mencionados, debe hacerse un estudio sistemático de todos los conceptos de violación o agravios. Por lo que si se les deja de mencionar y estudiar en el fallo, habrá consecuencias jurídicas para el propio juzgador, así como también se deberá enfatizar en cuanto hace a conceder el amparo, los efectos que debe tener esta decisión, y en caso de amparo directo mencionar la suplencia de la queja, las violaciones procesales que se hicieron valer como acto reclamado y especificar como debe pronunciarse la nueva resolución.⁸⁸

⁸⁷ Cfr Artículo 63. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

⁸⁸ Cfr Artículo 74. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

Así, entonces es imprescindible que los órganos competentes para conocer del amparo, sean minuciosos y estrictos a la hora del dictado de la sentencia, ya que cabe la posibilidad con mayor facilidad a que sean impugnadas las actuaciones dentro de la misma sentencia. Por ese motivo, los magistrados en apoyo y en cumplimiento al trabajo en equipo, al momento de estudiar el proyecto de sentencia, tienen que hacer notar que en caso de que se deje así la resolución podría haber una deficiencia, y así realizar juntos el trabajo de sentencia aunque difieran de lo que se decidió de concederse, negarse o sobreseerse el amparo y protección de la justicia federal.

Por su parte, el poder legislativo, tuvo un motivo para aclarar los efectos de la concesión del amparo, y dicha aclaración lo hizo en el artículo 77 del mismo cuerpo normativo, sosteniendo que "el citado artículo regula los efectos de la concesión del amparo, distinguiendo entre los actos reclamados de carácter positivo y negativo. Cuando sean de carácter positivo, el efecto es restituir al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, lo que implica que la autoridad responsable deje insubsistente su acto que fue declarado inconstitucional. Cuando se trate de un acto de carácter negativo o que implique una omisión, el efecto será el de obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar el derecho de que se trata y a cumplir, lo que éste exija. Sin embargo, cuando el acto es judicial y se trata de una cuestión litigiosa, por la naturaleza del asunto, no puede dejar de resolverse, en acatamiento a las garantías de debido proceso y acceso pleno a la administración de justicia que establecen los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, la autoridad judicial siempre deberá dictar una sentencia en la que atienda a la declaración de inconstitucionalidad y subsane ese vicio, con las consecuencias jurídicas procesales y sustantivas que implique."⁸⁹

La anterior jurisprudencia implica que los efectos, aun siendo de carácter positivo o negativo o de omisión, no solamente se tendrá que restituir al quejoso en su derecho violado, u obligar a la autoridad responsable a respetar su derecho, sino que en conjunto con los dos supuestos, también, en caso de que el acto se impugne en amparo directo y que provenga de un juicio, tendrá que terminar de resolverse de la manera o el efecto que ordene el juzgador de amparo, es decir, reponerse el juicio hasta antes de cometida la violación, no solamente obedecer de manera estricta a lo que implica el acto reclamado positivo o negativo.

⁸⁹ SENTENCIAS DE AMPARO. SUS EFECTOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 77 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL TRES DE ABRIL DE DOS MIL TRECE). Amparo directo 199/2013. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Unanimidad de votos, Décima Época, p. 2895, Tesis de Jurisprudencia I.3o.C. J/6 (10a.), 17 de enero de 2014, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Ponente: Neófito López Ramos. Secretaria: Greta Lozada Amezcua.

De lo anterior se desprende que los legisladores siguen cometiendo errores al emitir las leyes que nos van a regular, pues hay omisiones en el contenido mismo de la ley y en el momento en que se trata de aplicar, genera problemas, y al momento de dictar resolución los Tribunales, en muchas ocasiones se tiene que subsanar las omisiones que no refirió el legislador. Por tanto, es importante que se refuerce el proceso de creación de la norma. De ahí que, el juzgador no puede dejar de resolver los asuntos, se tiene que allegar de principios, jurisprudencia y lo que sea necesario para resolver los juicios, pues se tienen que subsanar esas lagunas que existen en la ley.

4.2. PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS.

En el mismo tema referente a las sentencias pronunciadas en juicio de amparo, la doctrina considera que, como parte de las fuentes del derecho, existen principios rectores de las resoluciones en amparo, mismos que los órganos correspondientes tendrán que tomar en cuenta antes del dictado de la sentencia. Tenemos contemplado, como lo dijimos en líneas arriba, que los principios son el trazo de una directriz que conduce al desarrollo y finalidad de este juicio. Bajo esa tesitura, "tratándose de las cuestiones jurídicas no es otra cosa que una regla o norma empírica, sustraída de la experiencia porque así ha convenido para fijar los límites de una institución jurídica, por razones didácticas o de comodidad."⁹⁰

Entonces, estas reglas empíricas son utilizadas como instrumentos de desarrollo del procedimiento, así por las partes como por el juzgador en cualquier instancia, desde el principio hasta el final de dicho procedimiento.

Es indispensable que una sentencia se dicte acorde a lo establecido por la ley y por la doctrina. En este caso, los principios tomados en cuenta por algunos juristas como Hugo Carrasco Iriarte y Oscar Barrera Garza al momento de decidir sobre el juicio de amparo, son los siguientes:

- Estricto derecho: Al momento del dictado de la sentencia, el juzgador debe limitarse a estudiar exclusivamente el acto o ley que se reclama en amparo, siempre debe hacerlo a la luz de los conceptos de violación que expresa el quejoso en su escrito de demanda sin hacer consideraciones de inconstitucionalidad que éste no haya externado en la demanda. En

⁹⁰ *Ibidem*, pág. 510.

consecuencia, el juzgador, en caso de percatarse de que existen más violaciones a los derechos del quejoso que no se hicieron valer en la demanda de amparo, por lo que no podrá subsanar las omisiones en que el quejoso haya dejado a un lado al formular la demanda respectiva.

Este principio está consagrado en la Constitución Mexicana, en el primer párrafo de la fracción II del artículo 107, que dice:

"...Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo solo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda..."⁹¹

A su vez, este principio está reiterado por la ley de amparo, en el artículo 76 señala lo siguiente:

"El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."⁹²

De los anteriores preceptos podemos deducir que este principio es una limitante impuesta al órgano jurisdiccional para que no se exceda en su función y así solamente se avoque a resolver sobre el acto reclamado acorde con los hechos y los conceptos de violación que planteó el quejoso. Se dice que este principio se aplica por regla general en las sentencias, pero tiene una excepción, y es el principio que a continuación estudiaremos.

- **Suplencia de la queja:** Cuando se presenta la demanda, ésta debe cumplir con los requisitos plasmados en ley, sin embargo la suplencia de la queja es un modelo de autorización que se expresa en la misma Carta Magna y en la ley de amparo, y dicha autorización está dirigida al juzgador que conoce del amparo, sirve para que subsane las omisiones o imperfecciones

⁹¹ Artículo 107. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

⁹² Artículo 76. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

que el quejoso tenga o haya cometido en su demanda, por ello es que es contradictoria al principio de estricto derecho.

La Constitución también contempla esta figura y lo hace en el quinto párrafo de la fracción II del artículo 107, que obliga a que se subsanen los errores de manera oficiosa:

"...En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria..."⁹³

Y la ley reglamentaria del juicio de amparo, dispone en el artículo 79 que la autoridad juzgadora debe suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios en cualquier materia si el acto que se reclama se funda en normas generales que anteriormente hayan sido declaradas inconstitucionales; en materia penal; en favor de menores o incapaces; en favor de la víctima cuando tenga el carácter de quejoso; en los casos de materia agraria; en favor del trabajador y también en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.⁹⁴

Como se advierte de los preceptos arriba citados, tenemos que la Carta Magna y la ley de amparo, son muy explícitas en cuanto a la procedencia de éste último principio de suplencia de la queja. Por tanto, solo podrá ser procedente en los casos arriba anotados; en caso de que el caso concreto no haga alusión a los casos de procedencia de suplencia, se deberá estar únicamente a lo expuesto por el quejoso en su juicio constitucional, y en este caso el juzgador deberá estar atento solo al principio de estricto derecho.

Y el principio que tiene lugar con importancia relevante es el de:

⁹³ Artículo 107. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

⁹⁴ Cfr Artículo 76. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

- Relatividad de las sentencias: Esta figura es muy importante y con gran característica en nuestro sistema de juicio de amparo, y también es conocido como *Fórmula Otero*, en alusión a su creador Mariano Otero. Y este principio gira en torno a los efectos y los alcances de las sentencias de amparo. Conforme a este principio el efecto de las sentencias que otorga o concede el amparo al quejoso, y entonces en la sentencia se declara la inconstitucionalidad de una ley, pero ello no significa que dicho cuerpo normativo se tenga que derogar o tenga que dejar de existir, el efecto entonces será específicamente hacia el gobernado que la impugnó, dejando de aplicarse a dicho sujeto la misma ley por haber obtenido sentencia favorable. Y a los demás gobernados se seguirá aplicando esa norma, seguirá vigente para la sociedad. Aún se podrá seguir aplicando a aquellos gobernados que quizá impugnaron en amparo la misma norma y no se les otorgó el amparo y protección de la justicia federal.

Resulta importante dar el concepto de tal principio para ampliar el conocimiento del lector. Y tenemos que estudiosos del derecho como Humberto Enrique Ruiz Torres consideran que "es un efecto de la sentencia que concede el amparo y consiste en que esa sentencia sólo habrá de beneficiar a quienes solicitaron la protección constitucional. El calificativo de relatividad (de la voz *relativo*) indica que los beneficios de la sentencia no son absolutos, pues no son extensivos de manera general a todas las personas perjudicadas por el acto de autoridad."⁹⁵

Por su parte Oscar Barrera Garza señala que el principio consiste en que el resultado está relacionado con los efectos de la misma sentencia de amparo, que de acuerdo con el principio en comento, la resolución sólo beneficia, en caso de concederse, a quien promovió el juicio constitucional, pero no al resto de los gobernados aun cuando se encuentren en igualdad de circunstancias, de ahí que se mencione que la sentencia de amparo, aplicando este principio, no tiene efectos *erga omnes*, es decir, efectos para todos.⁹⁶

Aunado a lo anterior la sentencia sólo tendrá efectos particulares, que solo benefician a aquellos que promovieron juicio constitucional y otorgaron el amparo, anterior en consecuencia, respetando y aplicando este principio, nunca tendrán efectos *erga omnes*, efectos generales. Quizá el principio de relatividad de las sentencias era incongruente, ya que la ley o acto de autoridad impugnados en el amparo, llegan a ser inconstitucionales si se concede el amparo a aquellos que sí hicieron valer sus derechos, pero si en realidad hay una falta a la Constitución por

⁹⁵ Ruiz Torres, Humberto Enrique, *Curso general de amparo*, México, Edit. O Ford, 2006, pág. 157.

⁹⁶ Cfr Barrera Garza, Oscar, *Compendio de amparo*, México, Edit. Mc Graw Hill, 2006, pág. 341.

la creación y aplicación de la ley o acto reclamado, a los gobernantes eso no les resulta indispensable, ya que para la gran mayoría de los que se encuentran en agravio o afectación y que no recurrieron al amparo, esa misma ley o acto que se declaró inconstitucional para unos, no resulta así para los demás, entonces, sigue siendo un acto o ley que cumple con los respectivos requisitos para ser válido. Pero podría pensarse también en que aquellos que no se allegaron del amparo, entonces están consintiendo lo que otros han impugnado, por ello no solicitaron dejar sin efectos lo que les puede afectar a otros. Pero en nuestra opinión, se tiene que tomar en cuenta las impugnaciones que se hacen reiteradamente hacia el mismo acto o ley, y de ahí que los legisladores tomen en cuenta la inconstitucionalidad, y no abrir la opción a que los demás consientan el acto o ley, a pesar de que la consecuencia sea violentar sus derechos, que, también han sido consagrados en la Carta Magna.

El principio en comento tiene su fundamento constitucional en el artículo 107, fracción II antes de la reforma de 2011 en materia de amparo, y su fundamento legal estaba en el artículo 76 de la Ley de Amparo de 1936 y señalan:

"Artículo 107...

...La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare..."⁹⁷

"Artículo 76.

Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."⁹⁸

Esta figura se adoptó por primera vez en una Constitución Mexicana en la del constituyente de 1857 en el artículo 102, con muy parecidos términos que la Constitución de 1917 antes de la reforma de 2011. Y surge el principio porque en 1847 don Mariano Otero lo asentó así en el acta de reforma del mismo año, en

⁹⁷ Artículo 107. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2010.

⁹⁸ Artículo 76. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2012.

ese tiempo se sufría una crisis económica y política en el país y el fin es para que sea tomada en cuenta por el Poder Judicial para salvaguardar los derechos del hombre.⁹⁹

Por otro lado, hay jurisprudencia que reitera los efectos particulares en el amparo, y sostiene lo siguiente:

"De acuerdo con el artículo 76 de la Ley de amparo, las sentencias que se dicten en los juicios de garantías se limitarán a amparar al quejoso en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, de lo que se concluye que los efectos de la sentencia dictada en un juicio de garantías, no pueden invocarse para impugnar de inconstitucionalidad el acto reclamado en diverso juicio."¹⁰⁰

Cabe mencionar que dicho principio había sido motivo de posturas contrarias, porque había quien solicitaba la desaparición de este principio de relatividad en materia de amparo.

En nuestra opinión, el legislador y el constituyente hicieron caso omiso durante muchas décadas a la problemática que se suscitaba por proteger los derechos de aquellos gobernados que no impugnaban el acto o ley, sin embargo, la propuesta es que, esta declaratoria particular debiera subsistir en los amparos directos, tomando en cuenta que puede seguir su curso la relatividad, en aquellos juicios cuyos actos reclamados únicamente atañen a las partes.

4.3. ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE AMPARO DE 1936.

En este caso, nos ocuparemos del artículo 76 de la Ley de Amparo de 1936. Y para ello, cabe señalar que este precepto se encuentra dentro del capítulo X, de las sentencias, por lo que es pertinente recordar que la sentencia es el establecimiento de la verdad legal, siendo un acto procesal es la conclusión de un asunto ya que solamente se puede pronunciar teniendo detrás el desarrollo de un

⁹⁹ Cfr González Oropeza, Manuel y otros, *El juicio de amparo. A 16 años de la primera sentencia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, págs. 29-30.

¹⁰⁰ SENTENCIAS DE AMPARO, EFECTOS DE LAS. NO PUEDEN INVOCARSE PARA IMPUGNAR LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN DIVERSO JUICIO. Amparo en revisión 1109/79. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Unanimidad de votos, Séptima Época, Volumen 133-138, Sexta Parte, Pág. 153, 14 de febrero de 1980, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Ponente: Gilberto Liévana Palma. Secretario: Raymundo Ruiz Villalbaz.

procedimiento y las partes al participar y contender, trataron de demostrar su verdad, pero el juzgador es el que decide a quien corresponde dar la razón. Dice Victor Barragán "las sentencias en el juicio de amparo son por excelencia jurisdiccionales porque solucionan un conflicto jurídico que plantean las partes, y porque la autoridad que resuelve el procedimiento orgánicamente corresponde a uno de los poderes específicos del Estado que desempeña la función jurisdiccional (Poder Judicial de la Federación)."¹⁰¹

Entonces, la sentencia, como acto procesal fundamental y que deriva del juicio constitucional, como ya lo hemos dicho, se rige por una serie de principios vinculados como el de relatividad de las sentencias, que es el que ahora nos ocupa.

Así, en el artículo 76 de la anterior ley de amparo, se contiene de manera destacada, el llamado principio de relatividad de las sentencias. Este principio, que se aplica a todo procedimiento ordinario en general, se hace uso de él en el amparo, y de manera particular en el amparo indirecto, dadas las características que se presentan en el amparo indirecto contra leyes, donde no obstante si se declaró inconstitucional el acto reclamado por quejoso, la resolución debe estar vigente para todos aquellos que no acudieron al amparo y que el mismo acto viola sus derechos.

Sin embargo, la congruencia que se puede encontrar en la aplicación de este principio contenido es razonable, porque resulta evidente que la resolución de un conflicto sólo debiera afectar a quienes están involucrados en él. Eso es lo que se enuncia en el mismo precepto legal de la ley de 1936:

"Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."¹⁰²

Por otro lado, resulta claro que en el mencionado texto legal, cuando se refiere que en las sentencias de amparo se resolverá, respecto de los particulares que soliciten dicho amparo, limitándose a ampararlos únicamente a ellos si procediere,

¹⁰¹ Barragán Benitez, Victor, *Ley de amparo, comentada con jurisprudencia*, México, Edit. O.G.S. editores, 2001, pág. 565.

¹⁰² Artículo 76. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2012.

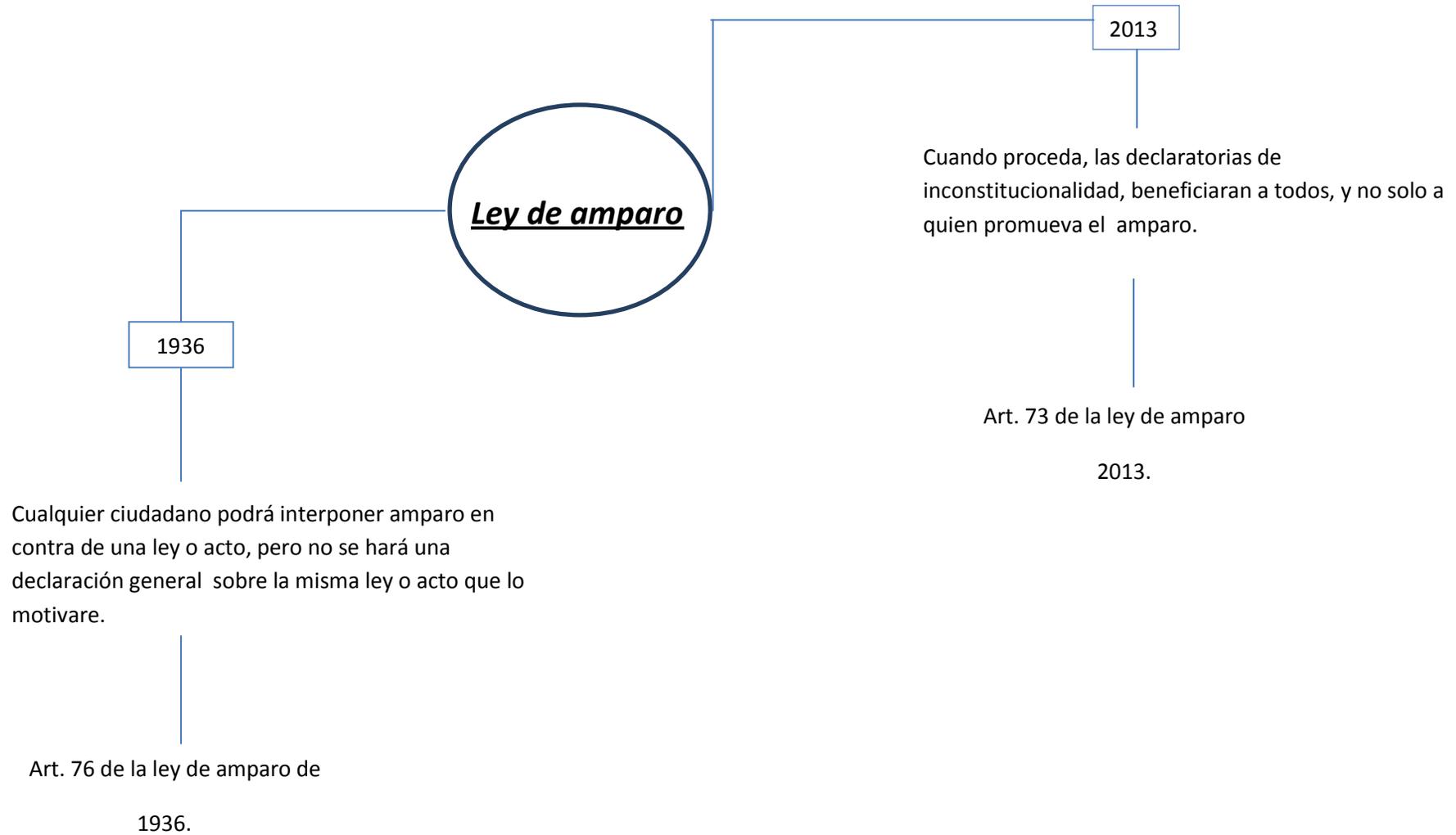
sin embargo, podía haber la posibilidad de que una vez promovido el amparo se pudiera sobreseer o desecharse o negarse el amparo, por tanto, cualquiera de estos sentidos de la resolución no vulnera el precepto legal al que hemos aludido ni tampoco el capítulo correspondiente a las sentencias en la misma ley de 1936. Al respecto una jurisprudencia señalaba lo siguiente:

"La actuación del Juez Federal por la que decreta el sobreseimiento en el juicio fuera de audiencia no transgrede los artículos 76, 77, 78, y 80 de la Ley de Amparo...

...en virtud de que el contenido del diverso artículo 76 recoge el principio de relatividad de las sentencias, de manera que cuando en él se establece que las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas o oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, no se impone una obligación de conceder el amparo, sino la limitación de que el pronunciamiento se emita, en su caso, solo respecto del directo quejoso; en el artículo 77 de la ley de la materia, se enuncian los requisitos que deben contener las sentencias, tales como la fijación del acto reclamado, los fundamentos en que se apoye el sobreseimiento..."¹⁰³

También se puede apreciar con el siguiente esquema:

¹⁰³ SOBRESEIMIENTO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DECRETARLO SIN TRANSGREDIR LOS ARTÍCULOS 76, 77, 78 Y 80 DE LA LEY DE AMPARO, AL ACTUALIZARSE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA Y, EN CONSECUENCIA, OMITIR ENTRAR AL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO. Jurisprudencia II.2o.P./23. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Unanimidad de votos, Novena Época, Tomo XXIV, Pág. 991, Noviembre de 2006, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, Ponente: Adalid Ambriz Landa. Secretario: Roberto Antonio Domínguez Muñoz.



Fuente: Diseño de la propia autora.

Entonces, sabemos que únicamente en caso de amparar al quejoso, la sentencia y la inconstitucionalidad de una ley, se aplicará exclusivamente a las partes, así como la negación o el mismo sobreseimiento del juicio. Podemos saber que, siendo que la *Fórmula Otero* fue regulada por la ley de la materia en su artículo 76, o también llamado principio de relatividad de las sentencias, y al dictarse una sentencia en amparo, no tiene efectos *erga omnes*, sino principalmente afectan el ámbito jurídico de la parte quejosa.

Con este artículo, se reconocía que el principio de relatividad de las sentencias puede crear situaciones de inequidad o desigualdad entre personas; puesto que aquéllas, que por no haber estado en posibilidad de acudir al juicio de amparo, están obligadas a cumplir con leyes o actos de autoridad declarados aunque sea por única ocasión inconstitucionales. También se decidió que el amparo debía alcanzar actos futuros que quisieran aplicarse en contra del mismo particular amparado, a continuación una jurisprudencia que sostiene lo mencionado:

"...los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado en el juicio de amparo son los de proteger al quejoso no sólo contra el acto de aplicación de la misma que también se haya reclamado, si ésta fue impugnada como heteroaplicativa, sino también que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la misma ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley la respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, solo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran..."¹⁰⁴

Se debía proteger al quejoso cuando la sentencia resultara favorable en amparo, ya fuera por leyes *heteroaplicativas* así como por leyes *autoaplicativas*. Sin embargo, cuando el amparo no se concediera, resulta evidente que al no tener éxito al presentar el juicio al momento de la vulnerabilidad, tampoco lo harían los particulares en un acto futuro en que les afecte la misma ley o acto. Por ello la

¹⁰⁴ LEYES. AMPARO CONTRA. EFECTOS DE UNA SENTENCIA QUE LO OTORGA. SON LOS QUE PROTEGEN AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACION PRESENTE Y FUTURA. Amparo en revisión 4823/87. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Mayoría de 14 votos, Octava Época, Tomo III, Pág. 139, Enero-Junio de 1989, Ponente: Mariano Azuela Güitron. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

importancia de que el gobernado perjudicado, se allegara de todos los requisitos a cubrir para que prosperara su pretensión, ya que este precepto de la Ley de Amparo es a todas luces contrario a la Ley Suprema.

A manera de opinión, no es una acción encaminada a obedecer la misma Constitución el hecho de que una vez que la sentencia declaró la inconstitucionalidad de una ley o acto, como lo mencionamos en líneas arriba, aunque sea por una única ocasión, al resto o al grueso de la población que encuadre en el supuesto jurídico normativo de esa ley se le siga aplicando, por el motivo que sea, tal vez por estar en imposibilidad de presentar un juicio, o que se les haya negado el amparo, o fue sobreseído por cualquier causal de improcedencia, y el motivo del legislador era porque la ley no pierde su vigencia ni su fuerza material. Siendo evidente que si le afecta esa ley a un sujeto, también se afectará a otro que siga las mismas condiciones de aquél.

4.4. ARTÍCULO 73 DE LA NUEVA LEY DE AMPARO (2013).

Siguiendo con el tema del principio de relatividad de las sentencias, en el estudio del proyecto podemos notar que la finalidad de la nueva ley de amparo es que exista un cambio en la llamada Fórmula Otero, y en el último texto de la Constitución de 1917 también se preservó la relatividad de las sentencias en el juicio de garantías al ser ésta de efectos particulares, y no *erga omnes*. Resulta claro como lo hemos planteado, que en el amparo contra aquellas normas impugnadas de inconstitucionales, se ha valorado que este principio propicia una clara desigualdad en las propias leyes; ya que se hacía notorio que algunos gobernados siguieran cumpliendo la ley que para algún o algunos otros gobernados se les dejó de aplicar la misma, por haber sido declarada inconstitucional.

Aunado a lo anterior, el principio de *supremacía constitucional* nos enseña que la misma Ley Suprema o Carta Magna debe ser respetada y aplicada antes que cualquier otra norma, sin contrariar ni alterar el contenido de la misma, por lo que, siguiendo el mérito de dicho principio, debió haberse respetado esto desde hace mucho tiempo y dejar de aplicar la Fórmula Otero ya que al seguir aplicando leyes que son contrarias a la Constitución se deja de respetar lo señalado en el mismo ordenamiento. Así, surge la controversia de la aplicación o inaplicación del principio de relatividad de las sentencias en el juicio de amparo, ya que resulta absurdo que ordenamientos generales declarados inconstitucionales se sigan aplicando a sus destinatarios, además de que estos tengan que presentar

demanda de amparo en caso que querer inconformarse, para obtener una mera declaración judicial respecto de una ley que poco antes ya había tenido una clara declaración de inconstitucionalidad, y solamente implicaba gastos, esfuerzos, tanto para los quejosos, como para las partes, y para el Estado mismo; por eso se reiteró en repetidas ocasiones, incluso por el mismo particular, que tenía que desaparecer la relatividad, y darse los efectos erga omnes, la declaratoria general de inconstitucionalidad, dejándose de aplicar la ley tildada de inconstitucional a todo aquel que encuadre en su supuesto normativo y no solo al que impugnó y obtuvo el amparo.

Si bien es cierto, que desde el nacimiento del amparo en nuestro país, se ha comprobado que es la mejor herramienta para evitar o corregir los abusos o equivocaciones del poder público que vulneran los derechos fundamentales de las personas y que esos derechos son reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que ahora no debe pasar inadvertido que las necesidades son otras a las de hace décadas, se ha considerado en esta nueva Ley de Amparo ciertos cambios en el juicio de amparo, ello conforme a las necesidades sociales.

Y el punto total en este tema tiene que ver con los efectos de las sentencias del juicio de amparo. Se consideró en los motivos que dieron origen a esta ley de 2013, la extensión de la protección del amparo a las personas que incluso no hubiesen participado en el litigio en el que una norma general, se hubiere declarado inconstitucional, dejando como excepción a las normas tributarias.

La importancia que había tenido la aplicación del principio de relatividad para el juicio de amparo en nuestro sistema jurídico se ha considerado que carecía de elementos suficientes que justificaran que se siguiera aplicando, por lo que no podía seguir teniendo vida en el mundo del amparo esta relatividad, consideramos que fue en aras de garantizar la supremacía constitucional y la igualdad como derecho fundamental. Ya que resultaba violatorio también del derecho a la igualdad para los gobernados, por no promover un juicio de amparo, a pesar de que nuestro máximo tribunal constitucional haya declarado leyes y normas generales inconstitucionales.

Anterior a la modificación y eliminación de la relatividad en el amparo, teníamos en el texto de 1936, en el Capítulo X, artículo 76 que el legislador plasmó de forma clara la oposición a declarar de forma general la inconstitucionalidad de una ley o norma:

“Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”¹⁰⁵

En esa misma tesitura, y con la oposición de generalizar una inconstitucionalidad, se consideró muchos años después, que no podía seguir aplicando la misma regla, no se encontraba motivo para poder seguirlo haciendo, y por la única razón de que no se siguieran presentando amparos y más amparos por el mismo origen, y así, por supuesto que ahora el resultado debe ser menor carga de trabajo en cuanto hace a los procesos de juicios constitucionales. El artículo que suple al 76 de la ley de 1936, es el artículo 73 de la ley de amparo de 2013, y solamente suprimieron la parte que refiere a la Fórmula Otero así como también aclara que en caso de que se declare general una norma inconstitucional, el procedimiento para hacerlo será obedeciendo al Título Cuarto, Capítulo VI del mismo ordenamiento, quedando de la siguiente manera:

“Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

El Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los tribunales colegiados de circuito, tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad de una norma general o sobre la convencionalidad de los tratados internacionales y amparos colectivos, deberán hacer públicos los proyectos de sentencias que serán discutidos en las sesiones correspondientes, con la misma anticipación que la publicación de las listas de los asuntos que se resolverán a que se refiere el artículo 184 de esta Ley.

Cuando proceda hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad se aplicarán las disposiciones del Título Cuarto de esta Ley.

En amparo directo, la calificación de los conceptos de violación en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma general, se hará únicamente en la parte considerativa de la sentencia.”¹⁰⁶

El poder Legislativo, únicamente se avocó a suprimir la última parte del artículo, para que posteriormente, como se menciona en el mismo precepto, en caso de

¹⁰⁵ Artículo 76. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2012.

¹⁰⁶ Artículo 73. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad se lleve a cabo todo el procedimiento conforme a lo previsto en el TÍTULO CUARTO, Capítulo VI de la ley vigente, en donde se describe detenidamente el supuesto en el que se podrá hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad. La reforma extendió la protección del amparo a las personas que incluso no hubiesen participado en el litigio en el que una norma general se hubiese declarado inconstitucional, pero más adelante entraremos al estudio del TÍTULO CUARTO, por lo pronto haremos un breve comentario al respecto de lo que se sostiene en el proyecto de la Ley de Amparo de 2013.

Y tenemos que la Corte tomó en consideración que una de las causas de improcedencia del juicio de amparo se da cuando ese mismo Tribunal ha emitido una declaratoria general de inconstitucionalidad, y que se ha cumplimentado la sentencia de manera exitosa en tiempo y forma, dejando de aplicar la ley objeto del amparo. Entonces resulta ocioso que ahora con la declaratoria general de inconstitucionalidad, el gobernado pretenda impugnar la ley que, incluso, ya no forma parte del listado de ordenamientos jurídicos que forman parte de nuestra nación, desde el momento en que se cumple con la sentencia que declara inconstitucional dicha norma. Es justamente ahí, en ese punto, en el que se hace notorio el cambio que se suscitó tan drástico con esta nueva Ley de Amparo de 2013; surge la importancia de esto por la prioridad que se le otorga a lo establecido en la Carta Magna siendo ésta la ley de mayor jerarquía dentro de nuestra legislación.

Es importante reconocer que en nuestra nueva Ley de Amparo tenemos que el principio erga omnes está concebido en el artículo 231. Y la exposición de motivos de dicha ley sostiene: "El procedimiento de declaratoria previsto en el TÍTULO CUARTO, Capítulo VI, de acuerdo a lo previsto en la norma constitucional, prevé que cuando la Suprema Corte de la Nación en los juicios de amparo indirecto en revisión de que conozca, resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, debe informar a la autoridad emisora de la norma, únicamente para su conocimiento."¹⁰⁷

Ésta atribución se le confiere únicamente al más alto Tribunal, que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero la ley en comento señala que sólo se podrá realizar la declaración en los juicios de amparo indirecto en revisión si se resuelve por segunda ocasión la inconstitucionalidad de una norma general, y si se ha

¹⁰⁷ *Exposición de motivos*, Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

establecido reiteradamente un criterio jurisprudencial. Cabe señalar que la declaratoria no procede de manera automática sino que primeramente se debe respetar las condiciones y los plazos que señale la Ley, siendo que se otorgan 90 días después de la notificación, y así se permite que sea el mismo órgano que emitió la norma inconstitucional quien reforme o modifique la norma declarada inconstitucional en ese plazo, y si no se hace así por incumplimiento de dicho órgano, la Corte será quien emita la declaratoria general aprobada por una mayoría de por lo menos 8 votos, y con esto se pretende preservar el absoluto respeto y equilibrio entre los órganos que están facultados para que se supere el problema de inconstitucionalidad.

El capítulo correspondiente a la inconstitucionalidad de norma general decretada por segunda ocasión, y para abundar en lo señalado arriba, establece lo siguiente:

"Artículo 232. Cuando el pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

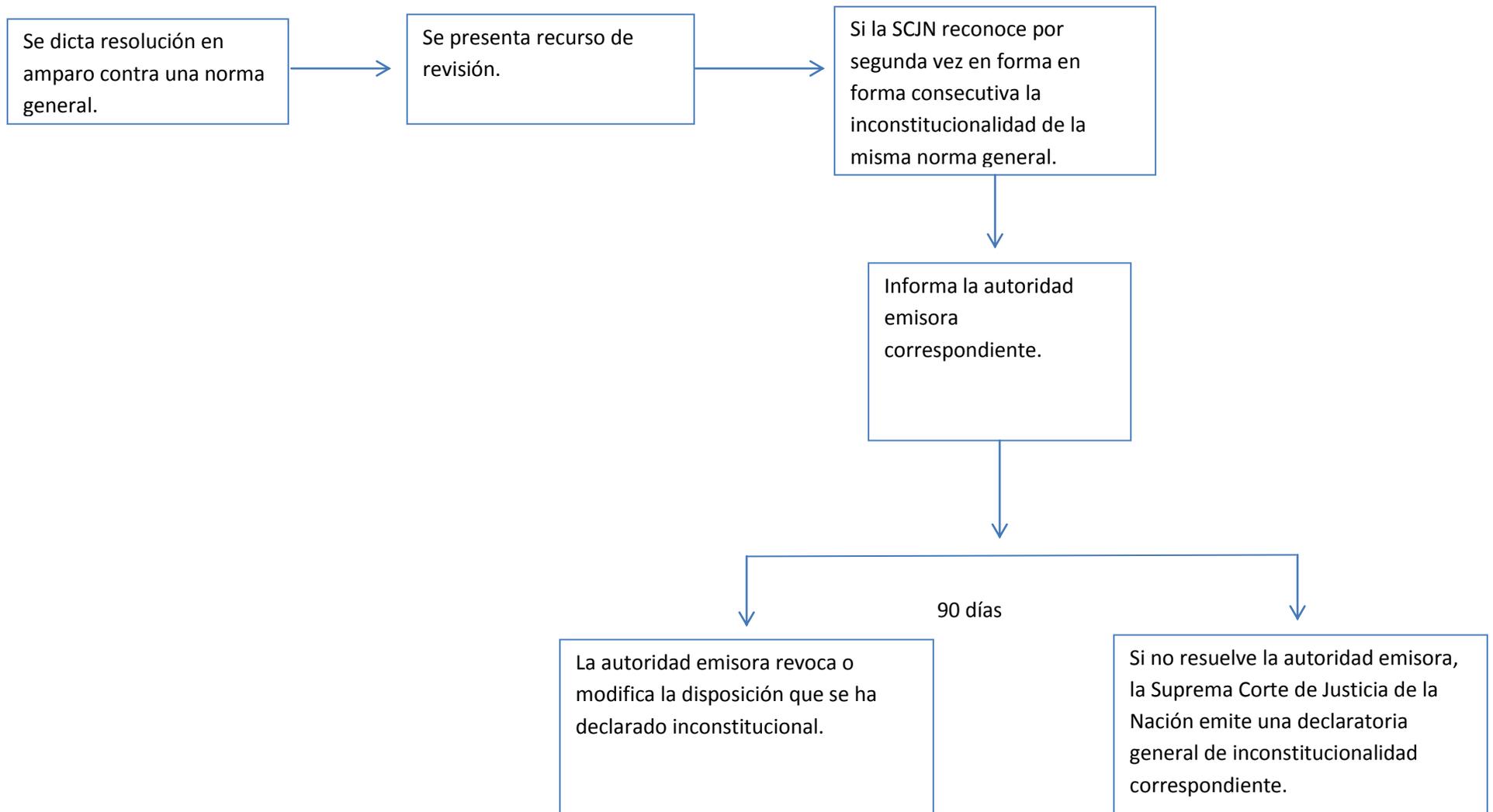
Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos ocho votos.

Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda."¹⁰⁸

Podemos apreciar esta información en el siguiente esquema:

¹⁰⁸ Artículo 232. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD



Fuente: Diseño de la propia autora.

Este precepto nos otorga claridad en cuanto hace al momento en que se pretende se haga la declaratoria general, el legislador estableció que es el órgano emisor de la norma quien tiene la responsabilidad de acatar la orden de la Suprema Corte, y asimismo el título cuarto contiene los efectos de la declaratoria, y menciona que no se podrá modificar la jurisprudencia que originó la declaratoria y no se debe dejar a un lado que se señalará la fecha en que surte efectos la declaratoria y no podrá utilizarse los efectos de manera retroactiva, salvo en materia penal.¹⁰⁹ Su publicación se hará dentro de un plazo de siete días hábiles a partir de que se remita al Diario Oficial de la Federación.¹¹⁰

En nuestra opinión, este nuevo sistema de declarar de manera general la inconstitucionalidad de una norma general, que previamente el juzgador de amparo ya estudió y concluyó en que la norma resulta contraria a la Constitución Federal, es un tanto efectivo por lo que hace a la importancia que se le está brindando a los derechos humanos que resulten afectados a los gobernados en caso de que se le aplique la norma o con su sola entrada en vigor. Entonces, el gobernado ya no tendrá que interponer un juicio de amparo de manera absurda; y como resultado también se reduce a ojos vistos la carga de trabajo de los juzgadores, por lo que se podrá dar celeridad a demás asuntos que se estén ventilando en juzgados de ésta índole. Sin duda hay certeza jurídica para los demás gobernados a quienes afecte la norma inconstitucional. Lo único que parece ser no tan favorable, es el plazo que se tiene para modificar o derogar la norma, ya que en las sentencias se establece la forma en que se deben corregir esos errores que afectan los derechos del gobernado, entonces, si se va a modificar, o se va a derogar es mucho tiempo que se tiene para cumplir con ello, en esos 90 días, algunos otros afectados quizá soliciten el amparo sin necesidad de hacerlo, solamente porque no han tenido conocimiento que días atrás ya existía la inaplicación de la norma que le perjudica.

Es importante señalar que el legislador no previó la importancia que se deriva de que en una sentencia de amparo, solo se proteja al quejoso de la inconstitucionalidad, pues, la legislación contraria a la Constitución no tendría que seguirse aplicando, es injusto que los demás particulares que resulten afectados por la misma norma, tengan que respetar dicha norma. Y lo mas grave, es que se excluyan a las leyes tributarias de la declaratoria, pues, ambos aspectos provocan un estancamiento en la impartición de justicia. También consideramos que un sistema jurídico que admita la aplicación de normas inconstitucionales, jamás podrá ser la base del bien común de una sociedad, pues el bien común solo podrá alcanzarse a medida de que las normas jurídicas que regulen las relaciones

¹⁰⁹ Cfr Artículo 234. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

¹¹⁰ Cfr Artículo 235. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

(entre ellas las fiscales) se ajusten al contenido de las garantías y principios tutelados por nuestra Carta Magna.

En razón de lo anterior, es que hemos llegado a la afirmación que, la decaratoria general de inconstitucionalidad contenida en la ley de amparo es una propuesta en su totalidad debilitada, es un proyecto amputado, de forma que ha dejado, al menos en la materia de este estudio, una figura por la que no se toma en serio el papel de constitucionalidad de leyes.

4.5. ARTÍCULO 8 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

Después de haber hecho referencia a que todo gobernado puede impugnar aquéllos actos de autoridad que considere le afectan o provocan un menoscabo en sus derechos, podemos considerar que aunado a la legislación interna de nuestro país, existe un motor esencial en el desarrollo reciente de los derechos fundamentales en todo el mundo. Al respecto, tenemos que ese motor son los llamados *tratados internacionales*, que la doctrina ha considerado prudente llamarlos también convención, acuerdo, pacto, protocolo, estatuto, declaración, entre otros. Pero el concepto que realmente tiene validez es el que sostiene la Convención de Viena, en el artículo 2 define al *tratado internacional* como un acuerdo internacional celebrado por escrito entre estados u organizaciones internacionales y regido por el derecho internacional, ya sea que ese escrito conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.¹¹¹ México, como Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos cuenta con ese respaldo internacional de que los derechos humanos deben ser protegidos por los gobernantes de cada Estado que forma parte de dicha convención.

Ahora bien, dentro de la legislación internacional de la que México forma parte, y siendo que éstos Tratados Internacionales ocupan un lugar muy importante dentro de la jerarquía normativa en México, nos referiremos a la posibilidad, incluso, de poder invocar dichos Tratados asimismo, para una mejor defensa; y nos referimos a defensa en cuanto hace a lo que hemos estado estudiando, de aquéllos actos de autoridad que provocan una violación a los derechos fundamentales.

¹¹¹ Cfr Artículo 2. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.
<https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0319.pdf>

Ahora nos vamos a referir a lo que hemos estado desarrollando como punto primordial en los últimos temas, que son los derechos humanos; Nos referiremos a la categoría normativa de éstos, pero con ésta expresión de derechos humanos no nos referimos a esos derechos básicos que son inherentes a toda persona, y que derivan únicamente de su condición de ser humano. En esta caracterización de los derechos humanos como derechos básicos, hemos eludido en muchas ocasiones durante este trabajo, el calificativo de derechos fundamentales como sinónimo de derechos humanos. Y es entonces que se le reconoce al individuo estos derechos y el Estado es quien asume las obligaciones de cumplir con esos derechos. Para ello, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que es un tratado del que México forma parte, señala que los Estados que sean parte están obligados a respetar esos derechos y libertades reconocidos en la convención sin discriminar por ningún motivo a todo ser humano,¹¹² y en cuanto hace a las funciones delegadas al poder público, éste último debe garantizar el respeto a esos derechos. Por lo que, toda persona que actúe en el ejercicio de autoridad, puede violar o respetar los derechos fundamentales. Entonces, es función del Estado adoptar las medidas indispensables para que haya estabilidad en todas sus responsabilidades y para sancionar a quienes dejen de cumplir el ordenamiento jurídico, Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la protección de los derechos humanos:

"Está más allá de toda duda que el Estado tiene derecho y el deber de garantizar su propia seguridad. Tampoco puede discutirse que toda sociedad padece por las infracciones a su orden jurídico, Pero por graves que puedan ser ciertas acciones y por culpables que puedan ser los reos de determinados delitos, no cabe admitir que el poder pueda ejercerse sin límite alguno o que el Estado pueda valerse de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos, sin sujeción al derecho a la moral. Ninguna actividad del Estado puede fundarse sobre el desprecio a la dignidad humana."¹¹³

El Estado debe garantizar el derecho de toda persona a vivir sin el temor de estar expuesto a la violencia de sus derechos. Por lo que, en caso de trasgredir esos derechos, según la Corte, los Estados deben proteger a las víctimas sancionando a los responsables. Evidentemente, tanto el reconocimiento de los derechos del individuo como la creación de mecanismos internacionales de combate y de supervisión han sido parte del Derecho Internacional que, a pesar de que existe un

¹¹² Cfr Artículo 1. Convención Americana sobre el Derecho Derechos Humanos.
<https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0259.pdf>

¹¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 154, y Caso Godínez Cruz, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 162.

derecho interno, al Estado le compete el trato con los gobernados y la forma en que pudieran solucionarse los conflictos invocando tanto normas internas como internacionales.

Por lo que hace a las violaciones cometidas a las personas, en principio se atribuye al Estado toda violación que se comete a los derechos reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que todo acto de autoridad con el carácter que ostentan, pueden llegar a cometer actos violatorios. Pero cada Estado debe tomar las medidas necesarias de prevención, para no tener que sancionar al emisor de aquél acto.

Por consiguiente, y lo más importante, el propósito del sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos es hacer valer la responsabilidad internacional del Estado en lo que concierne al respeto y garantía de los derechos, es importante señalar que éste puede incurrir en violaciones de esos derechos, ya sea por acción u omisión, y que su deber incluye el velar porque los individuos respeten igualmente esos derechos. Además, la obligación de garantía asumida por los Estados les obliga a adoptar todas las medidas razonables que estén a su alcance, para impedir que esos derechos sean vulnerados, o en caso que esas medidas resulten inadecuadas o insuficientes, adoptar las medidas indispensables para perseguir y sancionar a los responsables de conductas que lesionen los derechos protegidos.¹¹⁴ Y tenemos por otro lado en el Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que dicha Corte "es una institución judicial cuyo objetivo es la aplicación y la interpretación de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. La Corte ejerce sus funciones de conformidad con las disposiciones de la citada Convención y del presente estatuto."¹¹⁵ Entonces es necesario que se obedezca todo lo planteado en la Convención, y de no ser así, se adopten las medidas necesarias para lograr resarcir el daño causado al gobernado.

Por lo que, en materia internacional, el gran componente fundamental del sistema interamericano de protección de los derechos humanos es la propia Convención Americana Sobre Derechos Humanos y al respecto, señala la Convención "los Estados americanos signatarios de la presente Convención,

Reafirmando su propósito de consolidar en este continente dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

¹¹⁴ Cfr Faúndez Ledesma, Héctor, *El sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, Edit. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, p. 22.

¹¹⁵ Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Artículo 1, <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acercade/estatuto>

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, si no que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos,¹¹⁶ lo anterior, son los motivos que dieron pauta a nuestro país para firmar el tratado y formar parte de los integrantes, mismos que se obligan a hacer cumplir el contenido del tratado para velar por el bienestar de los sujetos inherentes a derechos humanos.

Aunado a lo anterior, la Convención no indica el lugar que ella debe ocupar en el Derecho interno, ya que eso compete a la legislación y gobierno de cada Estado, pero los artículos 26 y 27 solamente refieren a que cada Estado le aplicará el *Pacta sunt servanda*, que quiere decir que las partes de cada tratado que esté vigente debe cumplirlo de buena fe; y que Estado podrá invocar las disposiciones de su derecho interno para justificar su actuar en caso de incumplir un tratado.¹¹⁷ Así, nos podemos dar cuenta que el derecho internacional tiene un enfoque realmente de protección a los derechos humanos, e incluso, existen legislaciones también internacionales que cuentan con un gran contenido de texto para poder saber interpretar y aplicar los tratados internacionales, como lo hace la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Resulta necesario mencionar que la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, contiene un catálogo de algunos derechos protegidos que señalaremos posteriormente por ser de suma importancia para la impugnación de las violaciones cometidas a uno o más derechos fundamentales.

En el capítulo II de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se consagran los derechos civiles y políticos, y que comprenden el derecho a la vida; el derecho a la integridad personal, el derecho a la libertad personal, libertad de asociación, el derecho a la residencia, entre otros, y estos son considerados como los más importantes en la vida de los gobernados.

Y en el capítulo III de la misma norma, se consagran los derechos económicos, sociales y culturales, y estos refieren a que cada Estado parte deberá adoptar las medidas necesarias a nivel interno e internacional por medio de cualquier instrumento, incluyendo de manera legislativa para el desarrollo de las materias económicas, sociales y culturales de cada Estado. Como tal, no establece un catálogo de derechos que se otorgan o reconozcan a las personas, pero

¹¹⁶ Preámbulo, Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Pacto de San José , noviembre de 1969

¹¹⁷ Cfr Artículo 26 y 27. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

<https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0319.pdf>

simplemente está resumido en que cada Estado debe velar por el bienestar común en lo que concierne a la economía, sociedad y cultura.

Los derechos más importantes para nuestro punto de estudio se encuentran dentro de los catalogados como derechos civiles y políticos, primeramente está el derecho humano que lo regula el artículo 8 de dicha Convención, es el derecho de toda persona a contar con las debidas garantías judiciales en la determinación de sus derechos u obligaciones de orden civil, laboral, fiscal, o de cualquier otro carácter, y señala a groso modo:

Artículo 8. Garantías Judiciales. Toda persona tiene el derecho a ser oída por un Tribunal dentro del plazo razonable que considere cada país, respetando las garantías, ya sea por una acusación penal o para la determinación de derechos y obligaciones en materia civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. Mientras no se establezca la culpabilidad de una persona, tiene derecho a que se presuma su inocencia, así como también se le debe otorgar tiempo y tenga los medios adecuados para preparar su defensa, y tiene derecho a no ser obligado a declararse culpable, y por supuesto que puede recurrir el fallo ante juez o tribunal superior.¹¹⁸

Es decir, es el derecho a un proceso regular como garantía judicial, y consagra uno de los pilares fundamentales sobre los que se construye todo el sistema de protección de los derechos humanos, cuyos límites al abuso del poder estatal representan la garantía básica del respeto de los demás derechos reconocidos en la Convención: el derecho al debido proceso legal, que es un derecho irrenunciable para que las partes en el juicio puedan ser asistidas por un abogado y que se cumpla la ley, protegiendo fundamentalmente los derechos de las personas.

Dicho artículo 8 de la Convención es un pilar del sistema de protección de los derechos humanos, ya que sostiene la protección a los derechos de las personas por medio de la garantía de acceso a la justicia, que intervenga un juez imparcial, que exista igualdad de partes, presunción de inocencia, que exista una sentencia justa y conforme a derecho dentro de un plazo razonable, o siguiendo las reglas de cada materia del derecho. De ahí que, hagamos valer nuestro derecho en caso de cometer injusticias dañando uno o más derechos humanos.

Y como segundo lugar para una defensa de aquéllas violaciones cometidas a los derechos fundamentales, tenemos la posibilidad de invocar el artículo 25 de la

¹¹⁸ Cfr Artículo 8. Convención Americana sobre el Derecho Derechos Humanos.
<https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0259.pdf>

Convención Americana sobre Derechos Humanos que se encuentra dentro del capítulo II de los derechos civiles y políticos, y señala:

“Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”¹¹⁹

Al igual que el artículo 8 de la Convención, el artículo 25 consagra también el derecho a la justicia, por lo que al Estado se le exige que garantice a toda persona el acceso a la administración de justicia para hacer valer sus derechos.

Como se aprecia del texto transcrito, no se trata solo de proclamar derechos fundamentales de la persona o de protegerlos, sino de la obligación del Estado de respetarlos y de adoptar aquellos instrumentos pertinentes para lograr su plena efectividad.

Para lograr su cometido, el derecho internacional dispone que un Estado que ha celebrado un convenio internacional debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas, lo que significa un principio básico de convivencia. En ese tenor, la Convención Americana establece la obligación de cada Estado parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la Convención, con el fin de garantizar los derechos en ella consagrados.

En lo que se refiere a los derechos que la propia Convención estipula, los Estados parte asumen una doble obligación, de acuerdo con el artículo 1 de la Convención,

¹¹⁹ Artículo 25. Convención Americana sobre el Derecho Derechos Humanos.
<https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0259.pdf>

aquéllos se han comprometido a respetar los derechos consagrados en ella y a garantizar el libre y pleno ejercicio de esos derechos a toda persona que pueda aplicarle sin discriminación alguna. Solamente se debe adoptar las medidas apropiadas para cumplir con su cometido.¹²⁰

Como complemento de lo anterior, cada Estado tiene el deber de organizar todas sus estructuras y herramientas a través de las cuales manifieste el ejercicio de su poder, de manera tal que sean capaces de asegurar el ejercicio de los derechos. Entonces, al recurrir primeramente a nuestro derecho interno para hacer valer las garantías judiciales y así lograr que los derechos fundamentales, en caso de ser trasgredidos, se puedan resarcir los daños ocasionados a éstos. Y aunado a ello, al haber celebrado un convenio internacional, cada Estado debe adoptar a su legislación interna las obligaciones y los derechos asumidos, y así aplicar a cada caso en concreto. En el caso de no hacerlo así, cada gobernado podrá realizar una petición a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, su intervención para conocer y resolver conforme a derecho los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes. Claro que, en materia de derechos humanos a nivel internacional, la Corte ha señalado:

“...los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para beneficio mutuos de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.”¹²¹

En nuestra opinión y bajo lo especificado arriba, la Convención está dotada de mecanismos específicos de supervisión, consagra derechos y obligaciones, y el interés común de los Estados partes tratan de mantener un equilibrio entre obligaciones y derechos internos, y los tratados de esta clase (sobre derechos humanos) están comprometidos a garantizar una armonía colectiva para que se reconozcan los valores fundamentales de cada convenio que se firma. Resulta importante que cada que se invoque este tratado siguiendo la mejor interpretación

¹²⁰ Cfr Artículo 1. Convención Americana sobre el Derecho Derechos Humanos.
<https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0259.pdf>

¹²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Arts. 74 y 75), Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de septiembre de 1982, párrafo 29.

de la misma para poder elevar el asunto a manos de la Corte Interamericana y así se emita una resolución muy bien sustentada.

De todo lo referido, podemos identificar que los artículos 8 y 25 del Pacto de San José, a nuestra opinión se constituyen en garantes, es decir, no solo del derecho fundamental del medio de acceso a la impartición de justicia, Pues como resultado de esos preceptos, se puede reflejar que tenemos en nuestro sistema jurídico internacional, que se debe velar por esos derechos humanos reconocidos por cada Estado, incluso se puede invocar que en los mismos se señala el respeto y la aplicación de garantías para que los particulares puedan, en caso de violaciones, ser restituidos en esos derechos. Pues los mismos tratados, se han firmado para ser respetados y aplicarse a cada Estado parte, entonces, México no está cumpliendo con su papel, porque tenemos legislación que violenta la Carta Magna y también esos tratados. Pero nuestro sistema legislativo no ha reflejado lo que realmente debería representar, pues es cierto que ni aún a sabiendas de los errores cometidos en la norma que emiten, realizan su trabajo de manera eficiente, por lo que seguimos siendo víctimas de lo que realizan, pero no proponen soluciones sustentadas, y seguramente seguiremos en un sistema jurídico que es por demás insuficiente para solucionar situaciones de leyes mal realizadas por medio del proceso legislativo, pues, dá pauta a pensar que ni siquiera se realiza bien la revisión de la propuesta de ley antes de ser aprobada.

4.6. MATERIAS EN LAS QUE SE RECONOCE EL PRINCIPIO *ERGA OMNES*.

Así como hemos manifestado que en la actualidad tenemos en nuestra legislación de amparo de 2013 la declaratoria general de inconstitucionalidad contemplada en los artículos 231 al 235, tiene como finalidad el dar efectos generales a la jurisprudencia en materia de inconstitucionalidad de leyes, es decir, producir la invalidez general de la norma declarada inconstitucional, entonces esa resolución con declaratoria general de inconstitucionalidad será una decisión que deba obedecerse como se hace con las sentencias, y reiterando, serán erga omnes los efectos que se produzcan después de que se culmine el procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad, ya que todavía los efectos de todo juicio de amparo, en principio continúan refiriéndose solo a quien lo promovió, no obstante que la misma Ley de Amparo, contempla los casos en que puede

lograrse la invalidez de una norma a través de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

De ahí que, el procedimiento para que una norma se pueda declarar inconstitucional de manera general, tiene que cumplir con lo que la propia Constitución señala en el artículo 105 y también lo señalado por la Ley de Amparo en el Título IV, Capítulo VI. Es importante comentar que, aún y cuando ya está incorporada esta figura del efecto erga omnes al mundo jurídico mexicano, no en todos los casos en que se presente un amparo indirecto contra normas, se tendrá que acatar a declarar la inconstitucionalidad general de dicha norma.

Por recordar, mencionaremos lo que hemos señalado, que actualmente, si se integra jurisprudencia por reiteración, en la que se determine en amparo en revisión y se reconoce por segunda vez consecutiva que una norma general es inconstitucional (es decir, viola derechos humanos reconocidos en la Constitución), la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá notificarlo a la autoridad emisora de dicha norma general, quien tendrá un plazo de 90 días naturales para superar el vicio de inconstitucionalidad; es decir, para revocar o modificar la norma inconstitucional.

En caso de transcurra el plazo sin que se supere el vicio de inconstitucionalidad, la Corte deberá emitir resolución en la que se analice el caso, y con votación mínima de 8 ministros podrá emitir una declaratoria general de inconstitucionalidad.

En el caso de que la autoridad emisora de la ley en pugna sí haya realizado algún acto para subsanar el vicio de inconstitucionalidad, pero al análisis de la Suprema Corte, estos actos sean insuficientes para subsanar la inconstitucionalidad de tal norma, la Corte podrá entonces decidir si declara inconstitucional esa norma de manera general. Pero al acaso contrario, en que sea suficiente el acto para superar el problema, se respetará lo realizado por dicha autoridad y no se hará ninguna declaratoria.

Sostiene la Ley de amparo que todo lo que mencionamos respecto al procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad se podrá realizar en cualquier materia del derecho, excluyendo sin fundamento alguno a la materia tributaria o fiscal.

Es cierto que este procedimiento de declaratoria no aplicará a las normas generales en materia tributaria. La razón y motivo de esta decisión se cree que obedece a la importancia de la relación que guardan los tributos con las finanzas del gobierno y podría tener un impacto negativo en dichas finanzas si se generaliza la inconstitucionalidad aludida.

La Ley de Amparo y la Carta Magna, no hacen mención alguna de las materias en las que sí aplica exactamente la declaratoria general de inconstitucionalidad, aunado a lo anterior, se hace específico el procedimiento de la declaratoria por medio del Acuerdo General número 15/2013, de veintitrés de septiembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo al procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad, en el que se menciona que no será aplicable la declaratoria en materia tributaria:

"Primero. Este Acuerdo General es aplicable respecto de los amparos indirectos en revisión en los que subsista el problema de constitucionalidad de una norma general, salvo en el supuesto de que correspondan a la materia tributaria federal, local o municipal..."¹²²

Por lo que hace a la Ley de Amparo, el artículo 231 señala:

"Cuando las Salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, en una o en distintas sesiones, el presidente de la sala respectiva o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora de la norma.

Lo dispuesto en el presente Capítulo no será aplicable a normas en materia tributaria."¹²³

Así también lo afirma nuestra propia Constitución en la fracción II del artículo 107:

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva,

¹²² Acuerdo Primero del Acuerdo General número 15/2013, de veintitrés de septiembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo al procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad.

¹²³ Artículo 231. Ley de Amparo, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria..."¹²⁴

Es notorio que solamente las tres normas mencionadas se refieren a la exclusión de la materia fiscal o tributaria, por lo que dejan en libertad a cualquier otra materia, ya que las mismas materias no afectarían a los ingresos monetarios que recibe el gobierno con los impuestos que se deben enterar a la autoridad hacendaria. Pero a pesar de los visibles movimientos que han habido en las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y amparo no se ha modificado en favor del gobernado esta situación, ya que así como pueden hacerse valer derechos fundamentales en materia civil, mercantil, laboral, penal, etcétera, así también debiera existir los mismos derechos para los gobernados que, una vez que se han cometido injusticias en contra de sus derechos, ellos puedan impugnar la ley que dio origen a esa violación y que así pudiera haber declaración general de inconstitucionalidad y no solo que se ampare a aquél o aquellos que tuvieron la posibilidad de impugnar por medio de un juicio de amparo la ley que trasgrede el derecho que requiere se proteja.

Hasta ahora hemos considerado que lo anterior es un descuido del constituyente, pues pareciera dar a entender que las leyes tributarias tienen un rango o naturaleza distinta a las demás leyes, y eso desde luego que no es así, o incluso puede pensarse que las leyes fiscales pueden violentar la Constitución sin sufrir las mismas consecuencias que cualquier otra ley distinta a las tributarias, pero tampoco sucede así, por lo que el trato que se les da a las leyes que ahora se comentan que norman la materia fiscal, no tienen ningún tipo de privilegios, por lo que el precepto que excluye generalizar la inconstitucionalidad de la materia fiscal, nos parece un completo error constitucional.

Lo cierto es, que no se dieron mayores explicaciones a la exclusión de la materia tributaria, de ahí que, cualquier gobernado que resulten vulnerados sus derechos

¹²⁴ Artículo 107 fracción II. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2015.

de la misma forma que se han vulnerado los de otros tantos gobernados en materia fiscal, cada uno de ellos tendrá la necesidad de promover un juicio de amparo para que se respeten los mismos derechos o en su caso, se restituya en el goce de ellos, pudiendo (desde el primer juicio de amparo promovido en contra del mismo orden normativo) declararse de manera general la inconstitucionalidad de la ley que perjudica a los particulares. Aunque esto de promover cada que hayan violaciones de la misma ley hacia el mismo derecho, no aplica en otras materias como se aplica en la materia tributaria, como lo es la materia civil, ya que en el caso concreto del Distrito Federal, que en el año 2012 quedó sin materia el procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad, mediante resolución de 9 de julio de 2013, toda vez que dentro del plazo de noventa días naturales siguientes al en que se notificó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, entró en vigor la reforma por virtud de la cual se derogaron los párrafos correspondientes al numeral que preveían la obligación que, resultaba violatoria de la garantía de libertad de comercio, ya que se obligaba a los titulares de los comercios a proporcionar estacionamiento gratuito a los clientes por un lapso de dos horas. Entonces aquí si se podía realizar sin ningún impedimento la declaratoria.

Si bien es cierto que actualmente el juicio de amparo es una herramienta efectiva en algunas batallas que se han ganado tratando de hacer efectivo el interés legítimo o en ocasiones que se beneficie la sociedad a través de un solo particular que haga valer sus derechos, sería mucho más efectivo y eficiente una herramienta que extendiera los efectos de estas resoluciones con los mismos o incluso mucho menores costos institucionales, y sin hacer excepción a las leyes que tienen igual o el mayor rango que otras que se han declarado inconstitucionales, pero que están colocadas por debajo de la Carta Magna, como lo es la legislación tributaria.

Por lo que hace a las materias en las que el legislador no se opone a que se aplique el principio erga omnes, en la actualidad tenemos que han habido solicitudes de de generalidad en las declaratorias inconstitucionales que la Corte ha ventilado y que más adelante señalaremos los casos específicos, pero podemos mencionar que han sido en derecho mercantil, derecho penal y derecho civil; sin que en ningún caso se haya desechado la solicitud, pues han dado trámite a las mismas. Entonces tenemos que han aplicado lo que la Ley de Amparo señala, que únicamente se va a excluir a la aplicación del principio erga omnes a la materia tributaria. Y estamos seguros que si hasta el momento no se ha negado el trámite a la declaratoria general en esas materias, tampoco se negará a la materia ambiental, agraria, laboral, entre otras. Lo que, como hemos estado sosteniendo, no existe argumento jurídico para hacerlo de esa manera.

4.7. MATERIAS EN LAS QUE SE PROPONE SE AMPLÍE EL PRINCIPIO *ERGA OMNES*.

Resulta necesario que analicemos los motivos, las razones, las circunstancias que impulsaron al desarrollo de ésta investigación, y es pertinente mencionar que si bien es cierto que las leyes relativas a regular el amparo dejan clara la exclusión de la materia tributaria en los casos de declaratoria general de inconstitucionalidad, también lo es que no en todos los casos se vería reflejado un menoscabo en los ingresos económicos del Estado en caso de que se haya incluido a esta declaratoria algunos aspectos de la misma materia fiscal, pero se dejó de apreciar que en medio de dicha materia, existen situaciones que se regulan ciertamente con las leyes correspondientes, pero que no meramente se refieren a contribuciones para el gasto público, como lo es la seguridad social; ya que, a diferencia de los impuestos, las contribuciones de mejoras y los derechos, éstos son conocidos como ingresos para contribuir al gasto público.

El Código Fiscal de la Federación señala que:

"Las aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado."¹²⁵

Por lo que podemos definir a la seguridad social como un sistema general y homogéneo de prestaciones, de derecho público que supervisa el Estado, y tiene como finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, mediante la redistribución de la riqueza nacional, especialmente dirigida a corregir supuestos de infortunio.

Ciertamente, las aportaciones de seguridad social están clasificadas como contribuciones, según lo señalado por el Código fiscal de la Federación, pero en los términos de lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley del Seguro Social, dichas aportaciones tienen por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios

¹²⁵ Artículo 2, Código Fiscal de la Federación, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2015.

sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo el cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

Así, es importante ahora mencionar que en la actualidad, según los datos aportados por la Corte, han habido cinco casos de procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad. Tres de ellos son los siguientes:

<p>El primero de ellos se da en el Primer Circuito y se refiere a que la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal obliga a los establecimientos mercantiles de proporcionar estacionamiento gratuito únicamente a sus clientes, solamente por dos horas y después de ese tiempo darles tarifa preferencial. Pero el precepto viola el derecho de libertad de comercio previsto en el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el servicio de estacionamiento lo consideran una prestación adicional a los clientes, sin ser ese servicio el giro real del establecimiento.</p> <p>Se declaró sin materia por la Corte porque la autoridad emisora de la norma derogó el precepto legal dentro de los 90 días en que se le notificó.</p>	<p>El segundo de los casos se refiere a que el Código Federal de Procedimientos Penales señala que el juzgador penal debe enviar junto con el proceso las conclusiones de no acusación al Procurador General de la República, para que confirme o modifique el planteamiento de la acusación, pero resulta contrario a los artículos 1o., 14, 16 y 133 de la Constitución, pues si se hace así, representa que el juzgador ejerza una doble función, como juzgador y auxiliar del Ministerio Público, lo que es contrario al postulado de división de funciones competenciales de los órganos del Estado, pues el Ministerio Público realiza el ejercicio de la acción penal y los Tribunales realizan la administración de justicia.</p> <p>Está en espera de que se informe si ya se integró jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de los artículos 294 y 205 del Código federal de Procedimientos Penales.</p>	<p>Y en el tercero de los casos, se pretende la inconstitucionalidad del artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca, señala que el matrimonio es un contrato civil celebrado entre un hombre y una mujer, pues vulnera el principio de igualdad y no discriminación para los matrimonios entre personas del mismo sexo, excluye injustificadamente del acceso al matrimonio a las parejas homosexuales que están situadas en condiciones similares a las parejas heterosexuales, lo que ocasiona que se les prive de obtener los beneficios tangibles e intangibles que otorga dicha institución a estas parejas y a los hijos que decidan criar.</p> <p>Está en espera de que se informe sobre la existencia de la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto, y se informe en cuanto se establezca jurisprudencia sobre el tema.</p>
---	--	---

Y por lo que hace a la materia tributaria, precisamente en materia de Seguridad Social, sólo se han ventilado dos casos de los cinco que se han registrado. Uno de ellos fue para declarar la inconstitucionalidad del artículo 60 bis b de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora. Y tenemos en el segundo caso, que se impugnan los artículos décimo primero y décimo segundo transitorios de la Ley de Pensiones de los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca.

Ambos casos se describen en la siguiente tabla:

<p>Se pretende que el artículo 60 bis b de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora sea declarada inconstitucional de manera general, y el antecedente es porque la quejosa señala que dicho artículo le causa un agravio, ya que dicho precepto legal se refiere a que todas las personas que disfruten una pensión o jubilación del Instituto, aportarán mensualmente al Fondo de Pensiones el 10% de su pensión mensual, siendo que, los trabajadores durante toda su vida laboral han aportado lo obligado a ese fondo de pensiones, para que en el tiempo que les corresponda gozar de ese derecho de recibir una pensión como prestación constitucional, les sea otorgada sin condición alguna. Entonces no tiene por qué seguir realizando cuotas sin razón justa.</p> <p>Ahora le corresponde gozar de esas aportaciones, pues ni siquiera su pensión de jubilación será incrementada con base en las nuevas aportaciones que tendría que realizar, por lo que le causa un perjuicio considerable que afecta su posibilidad de subsistir dignamente.</p> <p>El juzgador concluyó que la pensión jubilatoria no puede ser restringida sin justificación legal válida, pues hacerlo conlleva la privación al jubilado del derecho</p>	<p>Y tenemos en el segundo caso, que se impugnan los artículos décimo primero y décimo segundo transitorios de la Ley de Pensiones de los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca. Estos artículos señalan que los jubilados y pensionados deberán aportar al Fondo de Pensiones. Y también señala que las cuotas o aportaciones su importe será equivalente al seis por ciento de su pensión.</p> <p>Por lo que el quejoso menciona que él como jubilado no tiene que realizar esas aportaciones a las que se refiere la Ley, ya que la anterior Ley de 1958 establecía que en caso de ocurrir en cualquier momento que las aportaciones del Gobierno de Oaxaca, el descuento forzoso a los trabajadores afectos a la misma ley, la reituación del Fondo de Pensiones y demás recursos no bastaren para cubrir las pensiones señaladas en dicha Ley o existiere algún déficit, no importando el monto, será cubierto por el propio Gobierno del Estado de Oaxaca. Y ciertamente el quejoso inició trámites cuando aún no entraba en vigor la multicitada Ley vigente. Por lo que es necesaria la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos transitorios décimo primero y décimo segundo del decreto en cuestión.</p>
--	--

<p>de subsistir dignamente en su retiro, máxime cuando éste constituye su única fuente de ingreso, como en el caso de la peticionaria, según ella misma lo afirma.</p> <p>Se concedió la protección constitucional para que se deje insubsistente todo acto fundado en dicho numeral y no aplique a la quejosa la porción normativa reclamada.¹²⁶</p>	<p>Y en la sentencia del recurso de revisión en amparo se resuelve que la Justicia de la Unión ampara y protege al quejoso contra la aplicación de lo dispuesto en los artículos impugnados.¹²⁷</p>
--	--

Así, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que en virtud de que las normas objeto de la solicitud de declaratoria general de inconstitucionalidad de los casos anteriormente descritos, se refieren a aportaciones o cuotas de seguridad social que los jubilados o pensionados deberán enterar a los institutos correspondientes y, por ende, se trata de normas generales de naturaleza tributaria, con independencia de cómo se encuentren definidas en la legislación local aplicable, se determinó desechar el asunto por subsistir en él, un problema de constitucionalidad de una norma general en materia tributaria, con fundamento en los artículos 107, fracción II, párrafo cuarto, el cual dispone: “...*Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria...*” y Punto Primero, párrafo primero, del Acuerdo General 11/2011, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual señala: “*PRIMERO. Este Acuerdo General es aplicable respecto de los amparos indirectos en revisión en los que subsista el problema de constitucionalidad de una norma general, salvo en el supuesto de que correspondan a la materia tributaria federal, local o municipal.*”¹²⁸

¹²⁶ Caso en el que se impugna el artículo 60 Bis B de la Ley 38 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora
<http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=23876&Clase=DetalleTesisEjecutorias>

¹²⁷ Caso en el que se impugnan los artículos décimo primero y décimo segundo transitorios de la Ley de Pensiones de los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca.

[http://200.38.163.178/sjfsist/\(F\(5dNDcC0oMytMU-sSj29gyrcjWbWMcqc1Z_gSWfoYqUWrTHZoaSYLI8_tC5MvotqOSc9ziDI6ur5ia3UFsMdlI3h8dq9j221F4_TC-cDnwLdYgJGcU6suX8lweL7BTFCi6rg89tZmXfh_jUNa9haiOuiu5ms98-ASi-RAU2E3TA81\)\)/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=23885&Clase=DetalleTesisEjecutorias](http://200.38.163.178/sjfsist/(F(5dNDcC0oMytMU-sSj29gyrcjWbWMcqc1Z_gSWfoYqUWrTHZoaSYLI8_tC5MvotqOSc9ziDI6ur5ia3UFsMdlI3h8dq9j221F4_TC-cDnwLdYgJGcU6suX8lweL7BTFCi6rg89tZmXfh_jUNa9haiOuiu5ms98-ASi-RAU2E3TA81))/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=23885&Clase=DetalleTesisEjecutorias)

¹²⁸ Acuerdo en el que se desecha la solicitud de Declaratoria General de Inconstitucionalidad.
<http://www2.scjn.gob.mx/denunciasincumplimiento/ConsultaGeneralesAcuerdos.aspx?asuntoID=141988>

Si complementamos esta información, con la información arrojada en la base de datos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que a continuación se menciona:

En el primer trimestre del año 2010, del total de amparos en revisión que se presentaron ante la Corte en ese periodo fue de 89 amparos sin tomar en cuenta los desechados ni en los que se haya declarado incompetencia, mismos que corresponden a la materia administrativa.

Y en el primer trimestre del año 2015, del total de amparos en revisión que se presentaron ante la Corte en ese periodo, fue de 101 amparos sin tomar en cuenta los desechados ni en los que se haya declarado incompetencia, mismos que corresponden a la materia administrativa.¹²⁹

Resulta necesario tomar en consideración que los números han aumentado, esto nos indica que la carga de trabajo para los Tribunales y juzgadores que incluyen a la materia que nos ocupa, que es la seguridad social, no ha menguado, sino que, a contrario sensu, ha ido creciendo, y podemos verificar que las cifras de los juicios que se han presentado posterior a la nueva Ley de Amparo han sido realmente numerosos y que en tratándose de la materia de seguridad social por lo tanto, no han disminuido, de ahí que, nos podemos percatar que sigue existiendo problemática por lo que hace a ese grupo vulnerable en la sociedad, el trabajador.

Y ahora, de los casos en concreto arriba descritos, podemos concluir que como lo mencionan las sentencias, se ha otorgado el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión, pero como sabemos, solamente aplica de manera relativa, que aunque se realizó la solicitud de Declaratoria General de Inconstitucionalidad no se logró que la sentencias se aplicaran erga omnes, pero a nuestra consideración, la Corte no hace el estudio completo de los antecedentes de la demanda así como del proceso completo, sino que únicamente se basó en el origen de la demanda, argumentando que las aportaciones de seguridad social son meramente fiscales. Sin embargo, las atribuciones que corresponden al Máximo Tribunal Constitucional, es responsabilizarse de manera fundamental por la defensa del orden establecido por la Constitución Mexicana, además de solucionar de manera definitiva, los medios de control de la constitucionalidad como los juicios de amparo trascendentales, los recursos, incumplimientos de sentencias, y lo referente al estudio de la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad de una norma por estimarse violatoria de un precepto constitucional. Y entonces,

¹²⁹ Indicadores de existencia de Amparos en Revisión en los años 2010 y 2015.
https://www.scjn.gob.mx/transparencia/paginas/trans_jurisd.aspx

en estos casos ¿en qué acción se encuentra la responsabilidad de estudiar por completo los asuntos a resolver? si solamente se basó en el propio origen de las demandas.

Y, si ya han sido más de dos juicios de amparo entre los que destacan los que hemos mencionado y que refieren a los estados de Sonora y Oaxaca, en los cuales, los quejosos arguyen que las aportaciones al fondo de pensiones son contrarias a lo que indica la Carta Magna, a nuestra opinión, se tendrían que resolver ese tipo de violaciones a derechos humanos de una manera rápida, y dar celeridad a los juicios que realmente necesitan un estudio.

Podemos opinar que el legislador se limitó a señalar en la exposición de motivos de la nueva Ley de Amparo que el motivo de la limitante a la materia fiscal, obedece a la especial importancia que guarda esa materia en las finanzas públicas, y al posible resultado negativo en las mismas, en caso de establecer una declaratoria con efectos generales. Sin embargo, ese argumento es insuficiente para justificar la exclusión, pero también es incongruente porque el legislador señala que no es válido que se sigan aplicando, y por tanto subsistan normas declaradas inconstitucionales en materia tributaria. Pero como se ha sostenido, las normas generales, guardan igual jerarquía unas y otras, constitucionalmente hablando, no tiene diferente nivel jerárquico una norma fiscal a una civil o ambiental.

Lo anterior es así pues, de seguir el argumento de la autoridad, llegaríamos a la conclusión de que, en aras de mejorar o resguardar las finanzas públicas, la economía del Estado, se podría justificar que las autoridades fiscales pasen por alto y sigan aplicando las normas que se han declarado inconstitucionales de manera relativa, sin tomar en cuenta que se sigue violentando a la propia Ley Suprema.

En ese sentido nos preguntamos ¿Acaso es válido que se apliquen a los gobernados disposiciones normativas cuya inconstitucionalidad ya se declaró previamente? evidentemente la respuesta es negativa. Y mucho menos debemos perder de vista el principio de supremacía constitucional, que es fundamental en el sistema jurídico mexicano, el cual defiende la soberanía de la Constitución, con el objeto de que se respete nuestra Carta Magna que se encuentra por encima de cualquier ley. No obstante lo anterior, tal parece que nuestro legislador perdió de vista la importancia que tiene dicho principio, al establecer que no será aplicable la Declaratoria General de Inconstitucionalidad tratándose de normas de carácter tributario.

De todo lo anterior y retomando los dos casos expuestos de solicitud de Declaratoria General de Inconstitucionalidad, se desprende que, los gobernados pueden resultar perjudicados en sus derechos en cuanto hace al otorgamiento de las pensiones, ya que se puede seguir exigiendo una aportación ilegal al fondo de pensiones; sin embargo, todavía los trabajadores o los pensionados tienen que presentar juicio de amparo para que puedan ser protegidos de esas faltas a la Constitución, y ya resuelto el juicio favorablemente les puedan otorgar su pensión. Sin embargo, esto ya debería operar de manera rápida para no saturar a los Tribunales con tanta carga de trabajo, ya que es otro problema derivado de la inaplicación de los efectos erga omnes de las sentencias de amparo. Entonces, nos parece que, la lógica sería que con la nueva figura de Declaratoria General de Inconstitucionalidad se pudiera resolver. y se haría, si a la regla general, que es la exclusión de la materia tributaria para generalizar una declaratoria de inconstitucionalidad existiera una excepción, y ésta fuera que, el sector vulnerable del que venimos estudiando, fuera protegido de aquéllas violaciones a la misma Constitución, que solamente sea respetado y aplicado todo precepto constitucional que refiera al trabajador y a sus derechos. De ésta forma, es preciso que se pudiera tener un alcance erga omnes todas aquéllas resoluciones que traten de proteger los derechos referidos a la seguridad social. Pero el Estado no lo ha querido hacer de ésta manera y en el acuerdo que emitió la Corte en cuanto hace a la materia tributaria y seguridad social en el que se desecha la solicitud a la Declaratoria General de Inconstitucionalidad, argumentó que las aportaciones de seguridad social son fiscales, pero nos parece que está en exceso la facultad de la Suprema Corte porque la Ley de Amparo solamente le señala que existe una excepción a la materia tributaria, y el problema que subsiste en dicha Corte es que se está adentrando a saber si el origen de esa controversia es tributaria (refiriéndose a las aportaciones de seguridad social), pero ciertamente deja a un lado lo verdaderamente violatorio al goce de la pensión que el gobernado está viviendo porque éstas se encuentran dentro de las prestaciones de todo trabajador, ya que es un derecho que la propia Constitución contempla y que, realmente sí se hace notorio el daño que se causa al pensionado a vivir de una manera digna.

Reiterando lo anterior, solamente depende de la discusión y decisión del órgano correspondiente para que todas las violaciones cometidas al otorgamiento de las pensiones puedan cesar y así seguir y obedecer la suerte de la Declaratoria de Inconstitucionalidad de la norma que violenta el derecho del pensionado, del trabajador, elevándose la misma Declaratoria a tener un efecto erga omnes, y no solamente relativo, para que se solucione también la carga de trabajo para los Tribunales. Ya que también, si nos damos cuenta, en este sentido, no se está afectando de ninguna manera, como lo defiende el legislador, la economía del

Estado. Solamente, el objeto es, como lo trata de aplicar el derecho mismo, tener un equilibrio entre la sociedad y lograr una sana convivencia, sin violaciones en los actos de autoridad y respetar el derecho de los demás.

Obviamente, como el Estado se abstiene de resolver dicha problemática, esta situación genera no solamente un gran desperdicio de recursos, tanto para los gobernados, como para nuestras autoridades; también ocasiona que nuestro sistema de impartición de justicia se siga viendo saturado por medios de impugnación relacionado con normas tributarias ya declaradas inconstitucionales, como son los juicios contenciosos administrativos o los juicios de amparo, los cuales nunca tendrían que promoverse de no ser porque las normas en las cuales se fundaron los actos impugnados, no perdieron su vigencia a pesar de haber sido declaradas inconstitucionales por parte de nuestro Máximo Tribunal. Y al tener que analizar y resolver ese tipo de asuntos, los cuales nunca tendrían porqué promoverse de no ser porque las normas generales declaradas inconstitucionales no pierden su vigencia, definitivamente trae como consecuencia que la resolución de otro tipo de situaciones que se estén ventilando a la par que los asuntos de normas inconstitucionales, deban verse postergadas, incumpliendo completamente la garantía constitucional de que la impartición de justicia deba ser pronta completa e imparcial.

CONCLUSIONES.

Como se pudo apreciar a lo largo del presente trabajo, los actos provenientes de autoridad administrativa tienen una consecuencia jurídica, resultado de ello, es que en caso de desobedecer a la ley o encontrar algún motivo que produzca un menoscabo en el particular, pueden ser impugnados por aquéllos que resulten afectados por esas violaciones. Cuando se cometen infracciones por medio de los gobernantes, se puede impugnar a través de un recurso, un juicio contencioso administrativo, e incluso, obedeciendo al principio de definitividad, se puede interponer juicio de amparo.

1. Tenemos que, a partir de abril de 2013 que tenemos la nueva Ley de Amparo en los artículos 231, 232, 233, 234 y 235 se contempla que puede solicitarse la declaratoria general de inconstitucionalidad la cual opera solamente en dos casos: cuando hay contradicción de tesis o bien, cuando hay cinco resoluciones en el mismo sentido y entonces se debe solicitar por medio de los Juzgados de Distrito o del Tribunal Colegiado a la Suprema Corte que conozca para que con fundamento en el artículo 107 constitucional y 231 al 235 de la Ley de Amparo se pueda hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad, sin embargo, el artículo 231 de la Ley de Amparo en el párrafo segundo establece claramente la restricción que no aplicará en materia tributaria, de ahí que podemos establecer que, de acuerdo al número de juicios que se están llevando y de acuerdo a los amparos promovidos en materia de seguridad social, al menos ya se están declarando inconstitucionales preceptos legales de manera relativa, como es el caso de las pensiones y las aportaciones al fondo de ahorro. Sin embargo no se ha querido hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad, lo cual se traduce en una saturación, gastos para el Tribunal y deterioro del mismo. Y por supuesto que no estamos de acuerdo con que deba hacerse la declaratoria general en todas las áreas de la materia tributaria, porque, por ejemplo, en una devolución dependería del impuesto en que se configure y los motivos por los que se solicita la misma.

Por lo que, no podemos generalizar, pero al menos en los puntos de seguridad social en cuanto a pensiones y cuotas al fondo de ahorro, consideramos que es prudente que haya declaratoria general de inconstitucionalidad. Pues los juicios de amparo, que son datos sustentables que arroja la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sería importante que la citada Corte los tomara en cuenta, así como este tipo de impugnaciones para que se haga la declaratoria, ya que nada tiene que ver con la recaudación fiscal, además que lo que se pone en peligro es a la propia

personas. Consideramos que se debe hacer una reflexión sobre esto y que se haga la declaratoria en materia de seguridad social.

2. A raíz de la nueva Ley de Amparo se establece que habrá los acuerdos de circuito, los cuales solamente pueden aplicarse en la competencia de un sólo circuito, así, tenemos dos casos, en la zona de Oaxaca y en el estado de Sonora, en los que se impugnan las cuotas ilegales que realizan los pensionados al fondo de ahorro, en donde ya se resolvió favorablemente y se declaró la inconstitucionalidad, sin embargo, al hablar de los acuerdos de circuito, al presentarse una situación en el circuito de Veracruz, éste no puede invocarse en otro circuito, lo cual implicaría para el gobernado que tenga que interponer amparo y que en su caso se resuelva favorablemente, lo cual genera una pérdida de tiempo, desgaste, saturación en los Tribunales, por eso consideramos con gran importancia, que en materia de seguridad social se establezca de manera urgente, la declaratoria general de inconstitucionalidad, incluso, podría aplicarse la declaratoria general en cualquier materia también, si en más de dos circuitos se discute y se impugna un mismo acto, toda vez que se pone en riesgo a la persona. Pues si lo analizamos conforme al artículo primero constitucional, que se debe hacer una valoración en pro de las personas, esto tiene plena justificación.

3. Por lo que hace a la propuesta de que se haga una excepción en materia tributaria, y que dicha excepción sea en seguridad social, tenemos los juicios de amparo, que hemos referido, en los que se ha solicitado la declaratoria general en la materia tributaria en los estados de Oaxaca y Sonora, existe un problema que no se ha llevado a otro estudio mucho más profundo, pues la interrogante que subsiste es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en el análisis que hizo a la jurisprudencia XIII.Y.A. J/1 (10ª.) Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4 pág. 2177 Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, señaló que no podía conocer y que no podía hacer el estudio a la solicitud de declaratoria porque el origen y naturaleza de esta figura de aportaciones por parte del pensionado al fondo de ahorro de pensiones es materia fiscal, sin embargo consideramos que está yendo más allá la Corte porque se está adentrando a saber solamente cual es el origen de la controversia, y no realiza el estudio de las violaciones cometidas al derecho de recibir una pensión, pues no se trata de un trabajador que realiza aportaciones, sino a un particular en calidad de pensionado que tiene el derecho que le confiere la ley de recibir una pensión, pues, durante el tiempo en que trabajó, cumplió con su obligación de aportar al fondo de ahorro. En efecto, una institución le está negando la cantidad que debe recibir, independientemente que el origen sea fiscal. Por tanto, en nuestra opinión rebasa lo que dice el propio legislador, tomando en consideración los criterios de la propia Constitución, pues es muy clara, ya que se debe de atender a una aplicación en sentido amplio, pero siempre en beneficio del gobernado y bajo este criterio

nosotros consideramos que sí debe de hacerse la declaratoria y encuentra mayor sustento nuestra propuesta en las situaciones que sean sobre violaciones cometidas en seguridad social que se pueda realizar una declaratoria general de inconstitucionalidad, pues se deben ponderar los derechos de la persona.

4. Es importante que con las declaratorias generales de inconstitucionalidad que se pudieran realizar en lo que se propone de la materia de seguridad social, se puedan operar más rápido si aplicamos la declaratoria, y así, tendríamos como resultado que no se saturen los tribunales con tanta carga de trabajo, ya que es otro problema que se deriva de que se deje de aplicar los efectos erga omnes en nuestro sistema jurídico.

5. Hay contradicción con lo que establece la Constitución y la Ley de Amparo, pues, la Ley de Amparo prevé requisitos para la declaratoria general de inconstitucionalidad, pues menciona que solo en los juicios de amparo indirecto en revisión y que se haya resuelto por segunda ocasión consecutiva la inconstitucionalidad de una norma, o cuando la Corte establezca jurisprudencia por reiteración en amparo indirecto en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma. Estos requisitos no los prevé la Carta Magna. Entonces a nuestro parecer, puede resultar violatoria la Ley de Amparo, incluso surge la pregunta ¿La disposición de la Ley de Amparo que restringe más que la propia Constitución podremos impugnarla por inconstitucional? En nuestra opinión si. Pero estas cuestiones son motivo de reflexiones que dejaremos para nuevas líneas de investigación.

6. En el mismo sentido, la nueva Ley de Amparo de 2013 y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contienen elementos importantes, los cuales, sin duda, contribuirán a mejorar el medio de control constitucional más importante que existe en nuestro sistema jurídico: el Juicio de Amparo, elementos como el juicio por medios electrónicos, pero no se tiene el procedimiento en la misma ley, entonces nos parece poco acertado que aún no se puedan contar con la legislación para promover juicios de ésta manera, cuando han pasado más de 2 años de la entrada en vigor de la Ley. Sin embargo, existe una nueva figura que se contempla en la nueva legislación de amparo, y es la declaratoria general de inconstitucionalidad, que a nuestro parecer pretende otorgar certeza jurídica y mucha mayor protección a los derechos fundamentales.

7. Bajo la misma tesitura, tenemos que, al hacer la SCJN una declaratoria general de inconstitucionalidad, quizá se piense que está invadiendo el poder del legislador, pues no habría equilibrio entre los poderes, pero consideramos que la declaratoria general de inconstitucionalidad no implica ninguna invasión a la esfera de competencia del poder legislativo, ni tampoco que el poder judicial esté, por

ese solo hecho, por encima de los otros dos. Se trata de obedecer lo que la Constitución señala al velar por el respeto a los derechos, y que la Constitución, que está por encima de los poderes, prevalezca sobre cualquier ordenamiento contrario a cualquier norma y que lo principal sea la supremacía constitucional.

8. A efecto de que en nuestro país exista un auténtico Estado de Derecho, es indispensable corregir y dotar de contenido verdaderamente constitucional a nuestra legislación, pero sobre todo, de una posibilidad real de existir, a las declaratorias generales de inconstitucionalidad. De lo contrario, seguiremos sumidos en la simulación, pues por más que existan figuras procesales como ésta, su aplicación en la realidad será remota y se convertirán en letra muerta.

A manera de apunte, nos parece importante señalar que en los últimos años, las autoridades se han especializado en darle apariencia jurídica a auténticas violaciones de derechos fundamentales, con el pretexto de defender las finanzas públicas y los cuantiosos recursos que supuestamente se destinan a las actividades del gobierno. Prueba de ello es la multicitada exclusión en materia fiscal, pues en la exposición de motivos, se puede apreciar que la razón que impulsó a tomar esa decisión fue que no se puede permitir que los ingresos del Estado se vean disminuidos, pues de las contribuciones es de donde se obtienen recursos económicos para el sostén del país; así como también de las multas, infracciones y recargos del incumplimiento a dichas aportaciones que realizan los particulares. Aun cuando reiteradamente se hayan impugnado y las resoluciones sean en contra de las emisiones de los actos de autoridad, es decir, que han sido revocados por ser contrarios a la Carta Magna.

Por último, y aunado a lo anterior. Podemos mencionar que el Estado no necesita de leyes inconstitucionales para poder sufragar los gastos públicos. Y mucho menos pueden verse violentados derechos de aquéllos grupos vulnerables en la sociedad. Son necesarias leyes eficientes y que cumplan con los derechos fundamentales, y esto se logra a través de una adecuada técnica legislativa. Pues la Carta Magna debe respetarse siempre, pues de otra forma nunca existirá en nuestro país plena seguridad jurídica, que resulta uno de los elementos indispensables para el desarrollo de la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA.

Andrés Serra Rojas citado por Olivera Toro, Jorge, *Manual de derecho administrativo*, México, Edit. Porrúa, 1963.

Béjar Rivera, Luis José, *El acto administrativo y su finalidad*, México, Edit. Porrúa, 2011.

Pérez Dayán, Alberto, *Teoría general del acto administrativo*, México, Edit. Porrúa, 2010.

Sánchez Pichardo, Alberto C., *Los medios de impugnación en materia administrativa*, México, Edit. Porrúa, 2012,

Armienta, Hernández Gonzalo, *Tratado teórico práctico de los recursos administrativos*, México, Edit. Porrúa, 2005.

Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, México, Edit. Porrúa, 1993.

Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, México, Edit. Porrúa, 2003.

Gallegos Reyes, Humberto, *Los juicios de nulidad y amparo en materia fiscal*, Edit. Sista, México, 2007.

Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al estudio del derecho tributario mexicano*, México, Edit. Universitaria Potosina, 1983.

TronPetit, Jean Claude y otros, *La nulidad de los actos administrativos*, México, Edit. Porrúa, 2007.

Venegas Álvarez, Sonia, *Derecho fiscal*, México, Edit. Oxford, 2010.

Margáin Manautou, Emilio, *De lo contencioso administrativo*, México, Edit. Porrúa, 2001.

Gómez Lara, Cipriano citado por Iván Ramírez Chavero, *El juicio contencioso administrativo*, México, Edit. SISTA, 2006.

Ponce Gómez, Francisco y otros, *Derecho fiscal*, México, Edit. Limusa, 2007.

Arellano García, Carlos, *Práctica forense del juicio de Amparo*, México, Edit. Porrúa, 2003.

Espinosa Barragán, Manuel Bernardo, *Juicio de amparo*, México, Edit. Oxford, 2009.

Vergara Tejada, José Moisés, *El juicio de amparo en materia fiscal*, México, Edit. Angel Editor, 2005.

Espinosa Campos, Luis Antonio, *Manual del juicio de amparo en materia fiscal*, México, Edit. Gasca Sicco, 2006.

Macías Santos, Eduardo y otros, *El sistema de pensiones en México dentro del contexto internacional*, México, Edit. Themis, 1993.

Recasens Siches, Luis, *Tratado general de filosofía del derecho*, México, Edit. Porrúa, 1961.

Gongora Pimentel, Genaro, *Introducción al estudio del juicio de amparo*, México, Edit. Porrúa, 1995.

Contreras Castellanos, Julio César, *El juicio de amparo*, México, Edit. Mc Graw Hill, 2009.

Ruiz Torres, Humberto Enrique, *Curso general de amparo*, México, Edit. O Ford, 2006.

Barrera Garza, Oscar, *Compendio de amparo*, México, Edit. Mc Graw Hill, 2006.

González Oropeza, Manuel y otros, *El juicio de amparo. A 16 años de la primera sentencia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.

Barragán Benitez, Victor, *Ley de amparo, comentada con jurisprudencia*, México, Edit. O.G.S. editores, 2001.

Faúndez Ledesma, Héctor, *El sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, Edit. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.

JURISPRUDENCIA

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. LA HORA DE EMISIÓN DE UN ACTO DE AUTORIDAD, NO SE CONSIDERA COMO UN REQUISITO DE LEGALIDAD QUE DEBA SATISFACERSE EN TODOS LOS CASOS. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 756/11-09-01-5. Resuelto por la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 25 de agosto de 2011, por unanimidad de votos. Magistrado Instructor: Adalberto G. Salgado Borrego.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXIII, p. 1531, Amparo en revisión 78/2006, 1o. de marzo de 2006, Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez.

DEFINITIVIDAD. ESTE PRINCIPIO DEL JUICIO DE AMPARO DEBE CUMPLIRSE AUN ANTE LA RECLAMACIÓN DE ACTOS QUE REVISTAN UNA EJECUCIÓN IRREPARABLE. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, p. 1214, Tesis de jurisprudencia I.3o.C. J/39, agosto de 2007, Unanimidad de votos. Tercer Tribunal de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito.

AMPLIACIÓN DEL RECURSO DE REVOCACIÓN. PROCEDE SÓLO SI EL PARTICULAR SE ENCUENTRA EN EL SUPUESTO DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 129 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXIX, p. 293, Tesis de jurisprudencia 81/2009, 3 de junio de 2009, Unanimidad de votos. Segunda Sala del Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. DEBE OBSERVAR LOS PRESUPUESTOS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, CONFORME AL ARTÍCULO 14 DE SU LEY ORGÁNICA. Recurso de Reclamación número 4054/12-03-01-2. Resuelto por la Sala Regional del Noroeste III del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 3 de junio de 2013, por unanimidad de votos. Magistrada Instructora: Sanjuana Flores Saavedra.

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS PRUEBAS DEBEN ADMITIRSE EN EL JUICIO Y VALORARSE EN LA SENTENCIA, AUN CUANDO NO SE HUBIERAN OFRECIDO EN EL PROCEDIMIENTO. Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XIV, p. 223, Tesis de Jurisprudencia 69/2001, Diciembre de 2001, Sexto Circuito.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA QUE LO RIGE, NO IMPLICA PARA EL ACTOR UNA NUEVA OPORTUNIDAD DE OFRECER LAS PRUEBAS QUE, CONFORME A LA LEY, DEBIÓ EXHIBIR EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN O EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO PROCEDENTE, ESTANDO EN POSIBILIDAD LEGAL DE HACERLO [MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 69/2001 (*)]. Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo XXII, p. 917, Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 73/2013, julio de 2013, Mayoría de tres votos, Contradicción de tesis 528/2012. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla.

SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO. LA SOLICITUD PREVIA A LA AUTORIDAD DEMANDADA NO ES UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, DE CONFORMIDAD CON LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Recurso de Reclamación Núm. 1337/08-EPI-01-7/2886/09-S2-09-05. Resuelto por Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 9 de febrero de 2010, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra. Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.

REVISIÓN ADHESIVA. SU NATURALEZA JURÍDICA. Amparo en revisión 1673/95. Semanario de la Suprema Corte de Justicia y su Gaceta, Unanimidad de 11 votos, Novena Época, Tomo IV, p. 144, Tesis de Jurisprudencia 69/2001, 7 de Noviembre de 1996, Ponente: Genaro David Góngora Pimentel: Secretario: Neófito López Ramos.

DEMANDA DE AMPARO, AMPLIACIÓN DE LA. OPORTUNIDADES PARA FORMULARLA. Tesis de jurisprudencia 1.2º.A. J/17, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Enero de 1998, Novena época, p. 972.

AMPARO DIRECTO. AL DECLARAR EX OFFICIO, LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 170 DE LA LEY DE LA MATERIA, PROCEDE INAPLICARLA Y DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE AQUÉL, CUANDO SE ESTÉ ANTE UNA "SENTENCIA FAVORABLE", ESTO ES, UN FALLO DEFINITIVO DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE NULIFIQUE -POR LA RAZÓN QUE SEA- EL ACTO IMPUGNADO, SIEMPRE QUE PRETENDA OBTENERSE UN BENEFICIO MAYOR AL ALCANZADO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tesis de Jurisprudencia (III Región) 4o. J/1 (10a.), 13 de febrero de 2015, Amparo directo 487/2014. Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, por unanimidad de votos de los Magistrados Claudia Mavel Curiel López, Juan Manuel Rochín Guevara y Moisés Muñoz Padilla, siendo presidenta y ponente la primera de los nombrados.

SENTENCIAS DE AMPARO. SUS EFECTOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 77 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL TRES DE ABRIL DE DOS MIL TRECE). Amparo directo 199/2013. Semanario Judicial de la

Federación y su Gaceta, Unanimidad de votos, Décima Época, p. 2895, Tesis de Jurisprudencia I.3o.C. J/6 (10a.), 17 de enero de 2014, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Ponente: Neófito López Ramos. Secretaria: Greta Lozada Amezcua.

SENTENCIAS DE AMPARO, EFECTOS DE LAS. NO PUEDEN INVOCARSE PARA IMPUGNAR LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN DIVERSO JUICIO. Amparo en revisión 1109/79. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Unanimidad de votos, Séptima Época, Volumen 133-138, Sexta Parte, Pág. 153, 14 de febrero de 1980, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Ponente: Gilberto Liévana Palma. Secretario: Raymundo Ruiz Villalbaz.

SOBRESEIMIENTO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DECRETARLO SIN TRANSGREDIR LOS ARTÍCULOS 76, 77, 78 Y 80 DE LA LEY DE AMPARO, AL ACTUALIZARSE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA Y, EN CONSECUENCIA, OMITIR ENTRAR AL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO. Jurisprudencia II.2o.P.J/23. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Unanimidad de votos, Novena Época, Tomo XXIV, Pág. 991, Noviembre de 2006, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, Ponente: Adalid Ambriz Landa. Secretario: Roberto Antonio Domínguez Muñoz.

LEYES. AMPARO CONTRA. EFECTOS DE UNA SENTENCIA QUE LO OTORGA. SON LOS QUE PROTEGEN AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACION PRESENTE Y FUTURA. Amparo en revisión 4823/87. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Mayoría de 14 votos, Octava Época, Tomo III, Pág. 139, Enero-Junio de 1989, Ponente: Mariano Azuela Güitron. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

LEGISLACIÓN

Ley Federal de Procedimiento Administrativo 2015

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo 2015

Ley Federal de los Derechos del Contribuyente 2015.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2015.

Ley del Seguro Social 2015.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969).

Ley de Amparo 2012.

Ley de Amparo 2015.

Código Fiscal de la Federación 2015.

Ley del Impuesto Sobre la Renta 2010.

Ley del Impuesto Sobre la Renta 2015.

Código Federal de Procedimientos Civiles 2015.

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

Exposición de motivos, Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Acuerdo Primero del Acuerdo General número 15/2013, de veintitrés de septiembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo al procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad.

REVISTAS

Espinosa Campos, Luis Antonio. Revista, *Nuevo consultorio fiscal*, Año 16, 1ª. Qna. De octubre de 2002.

Higuera Arias, Juan de la Cruz, *Inconstitucionalidad en la ley de amparo*, Revista Online, Foro Jurídico Revista Especializada, 7 de abril de 2015. <http://www.forojuridico.org.mx/inconstitucionalidad-en-la-ley-de-amparo/>

RESOLUCIONES JUDICIALES

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 154, y Caso Godínez Cruz, sentencia del 20 de enero de 1989, párrafo 162.

Caso en el que se impugna el artículo 60 Bis B de la Ley 38 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora.

<http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=23876&Clase=DetalleTesisEjecutorias>

Caso en el que se impugnan los artículos décimo primero y décimo segundo transitorios de la Ley de Pensiones de los Trabajadores del Gobierno del Estado de Oaxaca.

[http://200.38.163.178/sjfsist/\(F\(5dNDcC0oMytMU-sSj29gyrcjWbWMcqc1Z_gSWfoYqUWrTHZoaSYLI8_tC5MvotqOSc9ziDI6ur5ia3UFSMdlI3h8dq9j221F4_TC-cDnwLdYgJGcU6suX8lweL7BTFci6rg89tZmXfh_jUNa9haiOuido5ms98-ASi-RAU2E3TA81\)\)/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=23885&Clase=DetalleTesisEjecutorias](http://200.38.163.178/sjfsist/(F(5dNDcC0oMytMU-sSj29gyrcjWbWMcqc1Z_gSWfoYqUWrTHZoaSYLI8_tC5MvotqOSc9ziDI6ur5ia3UFSMdlI3h8dq9j221F4_TC-cDnwLdYgJGcU6suX8lweL7BTFci6rg89tZmXfh_jUNa9haiOuido5ms98-ASi-RAU2E3TA81))/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=23885&Clase=DetalleTesisEjecutorias)

Acuerdo en el que se desecha la solicitud de Declaratoria General de Inconstitucionalidad.

<http://www2.scjn.gob.mx/denunciasincumplimiento/ConsultaGeneralesAcuerdos.aspx?asuntoID=141988>

PÁGINAS WEB

Diccionario de la lengua española (DRAE) <http://lema.rae.es/drae/?val=elemento>

Diccionario jurídico

<http://www.diccionariojuridico.mx/index.php?pag=vertermino&id=1676>

Informe Anual en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

<http://www.tfjfa.gob.mx/MemoriaAnual2014/archivos/presidencia.html>

Diccionario jurídico <http://www.diccionariojuridico.mx/?pag=vertermino&id=1544>

Indicadores de existencia de Amparos en Revisión en los años 2010 y 2015.

https://www.scjn.gob.mx/transparencia/paginas/trans_jurisd.aspx