

## CONTENIDO

### **Voto particular**

Al dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, y de Hacienda y Crédito Público, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, presentado por la diputada Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila, del Grupo Parlamentario de Morena

## Anexo IV-1

**Martes 14 de octubre**



## VOTO PARTICULAR

QUE FORMULA LA DIPUTADA OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO DÁVILA EN EL DICTAMEN A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; AL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN Y A LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Diputado Julio César Moreno Rivera  
Presidente de la Comisión de Justicia

**P R E S E N T E**

Diputado Carol Antonio Altamirano

Presidente de la Comisión de Hacienda y Crédito Público

**P R E S E N T E**

La que suscribe, **Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila**, Diputada integrante del Grupo Parlamentario de MORENA en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 90 y 91 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito presentar ante el Pleno de esta Soberanía el presente **VOTO PARTICULAR**, en razón de las siguientes:

## CONSIDERACIONES

### INTERÉS LEGÍTIMO

---

Artículo 5o. ...

I. ...

Tratándose del interés legítimo, la norma, acto u omisión reclamado deberá ocasionar en la persona quejosa una lesión jurídica individual o colectiva, real diferenciada del resto de las personas, de tal forma que

su anulación produzca un beneficio cierto y no meramente hipotético o eventual en caso de que se otorgue el amparo.

### Comentario.

La formulación presenta varios vicios conceptuales respecto de la noción de *interés legítimo* a partir de la reforma constitucional de 6 de junio 2011 y de la interpretación del artículo 107, fracción I, y 103, fracción I, de la Constitución.

En primer término, se destaca que la propuesta pretende retomar como definición del *interés legítimo* la siguiente jurisprudencia del Pleno:

Registro digital: 2007921

Instancia: Pleno

Décima Época

Materias(s): Común

Tesis: P./J. 50/2014 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, página 60

Tipo: Jurisprudencia

***INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).*** A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto -en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales-, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho

*interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica -no exclusivamente en una cuestión patrimonial-, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una*

*persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.*

Contradicción de tesis 111/2013. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de junio de 2014. Mayoría de ocho votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votó en contra Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausentes: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Como puede comprobarse a partir de la lectura de la ejecutoria de la mencionada tesis (que representa la fuente directa del criterio jurisprudencial) el criterio deriva de una concepción del interés jurídico anterior a la promulgación de la Ley de Amparo de 2 de abril de 2003.

Lo anterior se infiere del hecho de que dicha contradicción de tesis deriva de lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 366/2012, y el diverso sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos en revisión 553/2012, 684/2012 y 29/2013.

Es decir, la sala se pronunciaron sobre la concepción del interés legítimo ciertamente establecida en el texto reformado del 6 de junio de 2011, que entró en vigor el 4 de octubre de ese mismo año y que estuvo vigente hasta la promulgación de la Ley de Amparo de 2 de abril de 2013, en otras palabras, la concepción del interés legítimo vigente en la época de tránsito entre la publicación del Decreto de reformas constitucionales a las bases del juicio de

amparo y la promulgación de la legislación de amparo que entró en vigor el 3 de abril de 2013.

Por tanto, el texto de la reforma no considera la definición de interés legítimo establecida en el primer párrafo de la fracción I del artículo 5 de la Ley de Amparo ni tampoco la definición legal de orden secundario reformado del 13 de marzo de 2025.

Tampoco toma en consideración posteriores criterios de ambas Salas e incluso del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecidos en fechas posteriores y que paulatinamente dieron lugar a la concepción jurisprudencial actual del interés legítimo, la cual se relaciona directamente con el contenido esencial del derecho fundamental que se estima violado y las particularidades de cada descripción normativa de los derechos que se estudian en un juicio de amparo en concreto, aspecto que se considera importante porque no debe perderse de vista que el interés legítimo, es individual o colectivo dependiendo del derecho fundamental que se invoca violado, sea de fuente constitucional o de derecho internacional de los derechos humanos, pero además, como señala la propia tesis jurisprudencial antes transcrita, la definición de la noción del interés jurídico es un **CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO** que por tales razones no puede definirse, porque como se reconoce en dicha jurisprudencia, este debe interpretarse a partir de la labor cotidiana de los juzgadores a la luz de los lineamientos emitidos por el alto tribunal y de la resolución de cada caso concreto, siempre buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas; en otras palabras, es un concepto indeterminado que, precisamente por eso, no debe definir si, a contarse ni mucho menos deben ponerse límites a dicho concepto.

La definición que cita reduce el interés legítimo a una “lesión jurídica individual o colectiva” y a un “beneficio cierto” derivado de la anulación del acto; esto genera problemas porque:

- El interés legítimo no requiere una lesión jurídica directa, sino una afectación real en la esfera jurídica del gobernado derivada de una aplicación concreta e individualizada de la norma.
- La “lesión jurídica” es elemento propio del interés jurídico, no del legítimo.



- Además, el beneficio que pueda obtenerse de una hipotética sentencia que concede el amparo no se mide en términos de “certeza de ganancia” sino de efectividad en la tutela jurisdiccional de derechos o intereses reconocidos por el orden jurídico.

Además, el concepto omite el rasgo distintivo del interés legítimo: El vínculo entre la persona y el derecho que se considera violado frente a la norma, omisión o acto impugnado.

Esto es, que el quejoso se encuentre en una *un* implica ***“una afectación real y actual a una situación jurídica individualizada que coloca al quejoso en una posición diferenciada frente al orden jurídico, cuya modificación derivaría en un beneficio jurídico.”***

Lo anterior conlleva una definición innecesaria de un concepto jurídico indeterminado, donde sería más práctico reconocer que el interés jurídico se determina en función de los hechos y el derecho que se estima violado, sea de contenido individual o colectivo, donde hechos y derecho darán contenido al interés legítimo y cada derecho, en función de sus características, conducida en cada caso a la necesidad de probar necesario para demostrar la titularidad del derecho violado, reiterando que este puede ser de naturaleza individual o colectiva, es decir, la prueba del interés legítimo deberá discutirse en cada caso en función de los hechos y el derecho que se estima violado.

Por otra parte, se considera innecesario que el interés legítimo exija la acreditación del “beneficio cierto” y no “hipotético o eventual” pues con esto se restringe el alcance del derecho que pueda defenderse en juicio de amparo; la redacción exige que parte de la prueba del interés legítimo se refiere al beneficio que se obtenga en función de los resultados del juicio, lo que se considera incorrecto porque basta con que se concede el amparo para que, en cada caso concreto, se defina cuál será el efecto de la restitución del derecho violado, lo que todo caso deberá consistir en una mejora o restablecimiento de la violación que se demostró en juicio; de aquí deriva que la exigencia de demostrar el beneficio cierto que se obtendrá, es incompatible con el principio *pro actione* y con el acceso a la justicia; una vez comprobada la violación, será labor del órgano jurisdiccional decidir en cada caso como restituir al quejoso el goce del derecho violado o como vincular a la autoridad

a que compró un derecho omitido, lo que no es posible conocer de antemano a promoverse el juicio de amparo.

Exigir que se demuestre el beneficio que se obtenga en caso de obtener una futura y probable sentencia protectora, conduce de manera casi automática a rechazar demandas de amparo con interés legítimo difuso o colectivo, como las promovidas en materia ambiental, de transparencia o de derechos de minorías, porque en ellas el beneficio no siempre es inmediato ni individualizable, sino se trata de una cuestión que sólo podrá decidir si en función de lo que es posible restituir en cada caso concreto, sin soslayar que la demostración de los posibles beneficios, generalmente desconocidos, que pueden obtenerse al final del juicio desnaturaliza la evolución jurisprudencial que pretendió superar la rigidez del interés jurídico.

Lo anterior entraña una confusión entre el interés jurídico y el interés legítimo, exigiendo demostraciones al inicio del juicio que incluso pueden llegar a ser materia de pruebas imposibles o de sustentación en base a meras elucubraciones, lo que así es evidente al exigirse pruebas de lesión directa y beneficios ciertos que la doctrina y la jurisprudencia han rechazado.

En rigor, el interés legítimo, sólo la posición que tiene el quejoso frente al orden jurídico que le produce una afectación real, actual y directa, en función del derecho fundamental que se invoca, sin requerir la demostración de la titularidad de un derecho subjetivo, bastando para considerar acreditado el interés legítimo, que se invoque el derecho individual o colectivo violado y la mera posibilidad de obtener una tutela efectiva mediante el juicio de amparo.

—oo0oo—

## **EXENCIÓN DE GARANTÍAS TRATÁNDOSE DE AMPARO PROMOVIDO POR PERSONAS MORALES OFICIALES.**

---

**Artículo 7o. ... Las personas morales oficiales, los organismos descentralizados, las empresas públicas del Estado, las empresas de participación estatal mayoritaria, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, fondos, mandatos y**



**fideicomisos públicos estarán exentos de prestar las garantías que en esta Ley se exige a las partes.**

Un sector de la doctrina del juicio de amparo y jurisprudencia, reiteradamente ha considerado que esta regla resulta violatoria del principio de igualdad, pues no obstante que la premisa —tratándose de amparo promovido por personas morales oficiales— es que la entidad pública que acude al amparo, exclusivamente acude al juicio constitucional a alegar violaciones de contenido puramente patrimonial derivadas de una relación jurídica donde dicha persona moral oficial se encuentra colocada en un plano de igualdad frente a particulares, resulta contradictorio que la exigencia sea colocar a la persona moral oficial en igualdad frente a particulares para pasar posteriormente a un trato desigual donde la persona moral oficial no se le exige satisfacer garantías, lo que implica un trato privilegiado e injustificado a favor del Estado que se traduce finalmente en una doble carga injustificada sobre los particulares, pues si el quejoso es un particular que litiga frente al Estado y acude al amparo, no sólo tiene que entablar una contienda legal contra el Estado sino además debe garantizar el propio Estado el cumplimiento de su obligación, mientras que el Estado, en posición similar a la de un particular, que está litigando contra el Estado y ante el Estado, adicionalmente se le coloca en desventaja porque la persona moral oficial que acude al juicio de amparo no se le exigen garantías y se le facilita materialmente acceder a la jurisdicción constitucional, no se le dispensa por lo general el prestar garantías, salvo casos de excepción, lo que es desigualdad y discriminatorio.

—oo0oo—

### **JUICIO DE AMPARO TRAMITADO OBLIGATORIAMENTE A TRAVÉS DEL SISTEMA DE JUICIO EN LÍNEA Y LAS POSIBLES VIOLACIONES TRATÁNDOSE DE CIUDADANOS EN CONDICIONES DE BRECHA DIGITAL.**

---

**Artículo 25. ... Las notificaciones a las entidades a que se hace referencia en el párrafo anterior deberán ser hechas vía electrónica, con el uso de la Firma Electrónica, a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación o, en su caso, conforme al Convenio**



suscrito con el Órgano de Administración Judicial y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y solo excepcionalmente por medio de oficio impreso dirigido al domicilio oficial que corresponda.

Artículo 26....

I. a III. ...

IV. Por vía electrónica:

- a) A las partes que cuenten con un usuario dentro del Portal de Servicios Línea del Poder Judicial de la Federación.
- b) A las autoridades, a través de los perfiles institucionales oficiales con que cuenten dentro del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación o, en su caso, conforme al Convenio que tengan suscrito con el Órgano de Administración Judicial y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para los supuestos enunciados en los incisos anteriores, la totalidad de las notificaciones del juicio de amparo, ya sean de carácter personal o por lista, deben practicarse por las vías mencionadas.

Artículo 27. ...

I. a III....

IV. Cuando obre en autos que la persona cuenta con un usuario dentro del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, la notificación se hará de forma electrónica.

**Comentarios**

Aunque es indiscutible que la reforma propone modernidad y un avance tecnológico en el juicio de amparo, existen varios aspectos criticables:

Todavía existe un significativo número de personas e incluso de profesionistas en condiciones de brecha digital, por lo que sería insensible y excesiva la introducción de una obligación no gradual dirigida a la obtención de usuario para la tramitación del Sistema de Juicio en Línea y para utilización de la firma electrónica avanzada, es una evidencia irrefutable que a la fecha este sistema todavía no alcanza a la mayoría de la población ni tampoco los sistemas, ciertamente muy avanzados, se encuentran totalmente listos para ser infalibles.

Aunque la reforma refleja una tendencia correcta de modernización procesal, en la práctica es sumamente elevada la probabilidad de que se generen múltiples conflictos que todavía tardarán mucho tiempo en resolverse especialmente en materia de acceso efectivo a la justicia (art. 17 constitucional), debido proceso (art. 14) y tutela judicial efectiva (art. 25 CADH).

#### **Artículo 25: Notificaciones electrónicas a entidades públicas**

- Es congruente con el principio de eficiencia y economía procesal y con el avance normativo que implica el uso de la Firma Electrónica y del Portal de Servicios en Línea.
- Favorece la celeridad y seguridad jurídica, pues reduce la posibilidad de notificaciones defectuosas o extravíos.
- Sin embargo, la reforma propone que las autoridades podrán promover “solo excepcionalmente por medio de oficio impreso” pero no precisa qué condiciones fácticas o técnicas constituyen esa excepcionalidad, lo que genera inseguridad jurídica para el ciudadano y propicia la discrecionalidad a favor de las autoridades, lo que a su vez se traduce en una ventaja para estas, sin soslayar que una cláusula de textura abierta como la propuesta, adicionalmente genera disparidad de criterios; en este caso la sugerencia sería que la reforma contuviera una definición de las características de sus excepciones o que se haga remisión a un acuerdo general que deberá ser de interpretación estricta donde se enumeran los casos excepcionales y no se permita la discrecionalidad señalando por ejemplo que “... **solo**

***excepcionalmente, cuando por causas técnicas o de fuerza mayor sea imposible realizar la notificación electrónica, se practicará por oficio impreso dirigido al domicilio oficial que corresponda.”***

#### **Artículo 26: Notificación electrónica**

- Reconoce dos categorías distintas: partes privadas (usuarios individuales) y autoridades (perfiles institucionales).
- Sin embargo, la regla de que “la totalidad de las notificaciones” se practiquen por esa vía, genera conflictos, especialmente si la regla entre en vigor súbitamente y sin gradualidad, pues todavía existe un importante número de ciudadanos y profesionistas en condiciones de brecha digital a quienes perjudicaría directamente esta regla, cuando el cambio no debería generar perjuicios.
- Además, en la práctica es evidente que los sistemas de notificación electrónica todavía presentan dificultades, comenzando por señalar que el sistema no está completamente listo para operar de manera infalible como también es importante destacar que la notificación electrónica, en la práctica, es menos favorable que una notificación de juicio por escrito comenzando porque existe una reducción en los plazos por la inexistencia de fecha de surtimiento de efectos de la notificación.
- Si se impone la notificación exclusivamente electrónica sin prever un mecanismo de respaldo o constancia de recepción efectiva, podría vulnerarse el derecho de defensa de las partes no notificadas oportunamente por fallas del sistema, como la práctica ocurre con abundante frecuencia.
- Por lo anterior, respetuosamente se debe reconocer que la notificación electrónica después de practicada y expedida la constancia de notificación respectiva, debe contar con la fecha de surtimiento de efectos, pero, además, dado el elevado número de personas y profesionistas en brecha digital, es recomendable la introducción no

graduada de esta reforma, volviéndose necesario que el sistema no sea obligatorio sino voluntario y optativo.

- En amparos promovidos por personas en situación de vulnerabilidad, indígenas o con escaso acceso tecnológico, la notificación exclusivamente electrónica podría ser inconstitucional, lo que confirma la necesidad de que la reforma entre gradualmente, comenzando por un Sistema de Juicio en Línea voluntario y optativo, sin soslayar que es necesario precisar que es necesario salvaguardar con la cláusula de salvaguarda en los términos que se proponen a continuación: ***“En ningún caso la utilización de medios electrónicos podrá limitar el acceso efectivo a la justicia de quienes no cuenten con los medios tecnológicos necesarios, debiendo el órgano jurisdiccional adoptar las medidas adecuadas para garantizar la comunicación procesal.”***

#### **Artículo 27: Notificación electrónica cuando obre constancia de usuario**

- Es lógico injustificado y desproporcionado, que, una vez acreditado que la parte cuenta con usuario, las notificaciones le sean obligatoriamente aplicadas de forma electrónica incluso sin su previo consentimiento.
- Sería recomendable añadir una presunción de conocimiento razonable sobre la base de que, el acuse generado por el portal constituye plena prueba, salvo acreditación de causa justificada de imposibilidad de acceso.
- Si no se prevé la posibilidad de acreditar causa justificada de no acceso (fallas de red, imposibilidad técnica, caso fortuito), podría declararse una notificación válida, aunque en los hechos no haya existido conocimiento del acto, lo cual supone una violación en materia de violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento, el debido proceso y de acceso efectivo a la impartición de justicia.

—oo0oo—



**RESERVA DE LEY EN MATERIA DE FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO Y FACULTADES DEL ÓRGANO DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL PARA EMITIR LISTADO DE APARATOS ELECTRÓNICOS PARA PRACTICA DE NOTIFICACIONES.**

**Artículo 28. ... I.**

**II. ...**

**En casos urgentes, cuando el domicilio se encuentre fuera de la circunscripción territorial del órgano jurisdiccional que conozca del juicio, pero en zona conurbada, podrá ordenarse que la notificación se haga por medio del actuario o actuaría.**

**El Órgano de Administración Judicial será el encargado de desarrollar y actualizar mediante acuerdos generales, el listado de medios electrónicos aptos para practicar notificaciones en el juicio de amparo.**

**En ningún caso podrán practicarse notificaciones a las partes por un medio diverso al establecido en la presente ley, en los acuerdos generales emitidos por el Órgano de Administración Judicial o, tratándose de autoridades responsables que tengan Convenio suscrito con el Órgano de Administración Judicial o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, en contravención a las formas o medios que se establezcan en dicho convenio, y**

**III. ...**

**Comentario**

Se considera que es inconstitucional facultad al Órgano de Administración Judicial para desarrollar y actualizar mediante acuerdos generales el listado en medios electrónicos aptos para practicar notificaciones en juicio de amparo puesto que, no obstante que se trata de cuestiones ligadas al avance tecnológico que es dinámico, no puede dejarse de considerar que se trata de una formalidad esencial del procedimiento que según el artículo 14 concesional en su segundo párrafo, es un aspecto que forzosamente debe estar regulado en un acto legislativo expedido con anterioridad al hecho,



luego entonces, al existir un principio de reserva de ley en cuanto a las formalidades esenciales del procedimiento y el contenido de estas, no es válido que dicho aspecto sea regulado mediante acuerdos generales por el mencionado Órgano de Administración, por lo que el artículo requiere ajuste en ese sentido, dado que la forma en que se encuentre presentada luce a primera vista violatoria del segundo párrafo del citado artículo 14 de la normativa básica de la República.

—oo0oo—

## **EMPLAZAMIENTO A AUTORIDADES RESPONSABLES Y PERSONAS MORALES OFICIALES TERCERAS INTERESADAS.**

---

Artículo 30. ...

I. A las y los representantes de las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceras interesadas, así como cualesquier otra que tuviere intervención en el juicio, la primera notificación deberá hacerse por oficio digitalizado mediante la utilización de la Firma Electrónica al usuario registrado dentro del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, o en su caso, mediante el sistema establecido en el Convenio suscrito con el Órgano de Administración Judicial y la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, excepcionalmente, por oficio impreso en los términos precisados en el artículo 28 de esta ley.

II. y III.

No hay comentarios

—oo0oo—

## **IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES**

---

Artículo 59. ...

Asimismo, el órgano jurisdiccional desechará de plano la recusación, cuando:

I. Se advierta que existan elementos suficientes que demuestren que su promoción se haya dirigido a entorpecer o dilatar el procedimiento en cuestión, o

II. Sea presentada para que algún Ministro o Ministra, Magistrado o Magistrada se abstenga de conocer de cuestiones accesorias o diversas al fondo de la controversia.

**Artículo 60.** La recusación se presentará ante la persona servidora pública a quien se estime impedida, la que lo comunicará al órgano que deba calificarla. Éste, en su caso, la admitirá y solicitará informe a la persona servidora pública requerida, la que deberá rendirlo dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación.

El escrito de recusación deberá ser presentado con anterioridad a la publicación de la lista de sesión a que se refiere el artículo 184 de esta Ley. Para el caso de que el asunto sea retirado y/o aplazado conforme al citado artículo 184, no podrá volver a presentarse, salvo que se modifique la integración del órgano jurisdiccional.

#### **Comentario.**

La recusación y el impedimento son instituciones dirigidas a garantizar la imparcialidad del servidor público que forma parte de un órgano individual o Colegiado de impartición de justicia.

Por sus características, la imparcialidad, es un derecho fundamental que no sólo debe garantizarse, sino, además, parte de su garantía es que este no se vea amenazado, puesto que, tratándose de la imparcialidad del órgano, el solo hecho de que existan posibilidades o amenazas de violación a dicho derecho, se traducen en violación consumada.



Lo anterior, exige que impedimentos y recusación, sean instituciones que se apliquen sin prejuicios, elucubraciones en juicios anticipados.

Por tanto, sólo será razonable que el órgano jurisdiccional deseche de plano la recusación, cuando efectivamente advierta la existencia de elementos suficientes que demuestren que la recusación fue promovida única y exclusivamente con el propósito de entorpecer o dilatar el procedimiento en cuestión, pero destacando que éste requiere de pruebas directas y no inferirse mediante presunciones, por lo que se considera violatorio Asimismo del artículo 17 constitucional y de las características legales y jurisprudenciales para dar efectividad de la imparcialidad, el hecho de que se faculte al órgano jurisdiccional a desechar de plano una recusación mencionando que sólo se requiere la existencia de elementos suficientes que demuestren que esta se promueve para entorpecer o dilatar el procedimiento, sin la exigencia de pruebas directas y sin la cláusula que prohíba llegar a esa conclusión en base a meras inferencias, presunciones o elucubraciones.

La fracción I dispone: *“... cuando existan elementos suficientes que demuestren que su promoción se haya dirigido a entorpecer o dilatar el procedimiento...”* de manera que este texto omite definir qué se entiende por **“entorpecer”** o **“dilatar”** el procedimiento, lo que resulta criticable toda vez que se trata de términos vagos, subjetivos y discrecionales, que otorgan al juzgador un amplio margen para rechazar de plano la recusación sin sustento verificable.

Además, si la recusación es garantía del derecho a un juez imparcial, y su desechamiento automático con base en una apreciación subjetiva vulnera el artículo 17 constitucional, en su vertiente de debido proceso, y el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que exige que las causas de exclusión o impedimento sean claras, objetivas y previsibles.

En consecuencia, la fracción viola los principios de legalidad procesal y de certeza jurídica (artículo 14 constitucional), pues la discrecionalidad en la apreciación de la *“intención dilatoria”* permitiría desechar recusaciones legítimas.

La fracción II dispone: *“... cuando sea presentada para que algún Ministro o Ministra, Magistrado o Magistrada se abstenga de conocer de cuestiones accesorias o diversas al fondo de la controversia.”* lo que se considera

criticable porque se está desconociendo la unidad funcional del deber de imparcialidad, máxime que la jurisdicción y la impartición de justicia caracterizada por imparcialidad no son cuestiones que exclusivamente deben observarse en el fondo del asunto si no abarca todas las decisiones que inciden en el procedimiento, incluso las accesorias, razones por las cuales resulta contrario derecho y francamente inconstitucional e Inconvencional que se sostenga que los impedimentos sólo opera para cuestiones de fondo, cuando las cuestiones accesorias jurídicamente tienen igual importancia que el fondo del asunto, por tanto, respetuosamente es inaceptable la categorización que introduce el asunto en materia de impedimentos referidos a cuestiones a que se deje cuestiones de fondo, puesto que se cae en el absurdo de dividir la impartición de justicia en categorías inexistentes y que más bien atienden a criterios extralegales y carentes de generalidad razonable, razones por las cuales es absolutamente necesario excluir las recusaciones en “cuestiones accesorias” sin soslayar que semejante cláusula legal contradice la doctrina constitucional y convencional (v. gr. caso *Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*, Corte IDH, párr. 55) y además crea inmunidad funcional injustificada e indebida, máxime que, bajo el texto propuesto, un juez podría decidir en incidentes procesales (como la suspensión, personalidad, el frecuente problema de los incidentes que versan sobre la autenticidad de la firma del quejoso el recurrente y la etapa de ejecución) aun cuando existan elementos objetivos de parcialidad, sin posibilidad de recusación, lo cual es incompatible con el derecho a un tribunal independiente e imparcial.

Tampoco se soslaya que la reforma entrará en contradicción con los artículos 51 y 52 de la Ley de Amparo, puesto que el primero prevé que la recusación procede por causas expresas de impedimento (amistad, enemistad, interés, etc.) Mientras que el numeral 52 regula el trámite y resolución, sin contemplar un desechamiento de plano por razones de “dilación” o “accesoriedad” luego entonces, la reforma al 59 introduciría una vía de rechazo sumaria no prevista en el sistema de impedimentos, rompiendo la coherencia del procedimiento y vulnerando el principio de interpretación estricta de las causales de improcedencia o desechamiento, sin soslayar que un desechamiento de plano de una recusación, por sí sólo también representa un riesgo importante de condiciones para que se generen frecuentes violaciones al derecho de defensa y de tutela judicial efectiva puesto que el desechamiento *de plano* implica que no se conceda audiencia a la parte recusante con ello se viola el artículo 14 constitucional en su vertiente de audiencia previa y contradice el

principio pro actione, que exige preferir la tramitación de los medios procesales cuando exista duda razonable sobre su procedencia.

En relación con el artículo 60 de la propuesta de reforma presenta vicios graves que afectan principios de imparcialidad judicial, acceso a la justicia y debido proceso.

En primer término hay un vicio de autorreferencia y riesgo de parcialidad directa al señalar que la recusación se presentará ante la persona servidora pública a quien se estime impedida pues se obliga a que, el propio juez o magistrado recusado, sea quien reciba y tramite la recusación en su contra, lo cual contradice el principio de imparcialidad (artículo 17 constitucional y 8.1 CADH) y aunque se ordena “comunicarla” al órgano calificador, el acto de recepción y calificación inicial por el propio recusado ya implica intervención del posible imparcial.

Además, no se establece un plazo perentorio para remitir la recusación, lo que podría usarse para retardar la calificación por parte del órgano competente, lo que además resulta contradictorio a la interpretación sistemática del juicio de amparo, por ejemplo, regular la reclamación, establece que sea Magistrado diverso del Presidente quien haga el proyecto que razona recurso de reclamación interpuesto contra un auto de presidencia.

Existe in plazo insuficiente y restrictivo (violación del principio pro actione) al establecer que la persona servidora pública requerida deberá rendir su informe dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación, de manera que, frente a las cargas de trabajo, un plazo de 24 horas resulta excesivamente corto, especialmente tratándose de Ministros o Magistrados de circuito que pueden requerir consultar expedientes voluminosos o formular una exposición fundada sobre las causas de recusación; en la práctica, ese plazo es susceptible de generar recusaciones ficticias: si no se contesta, se entendería como negativa por preclusión o se resolvería sin información suficiente, afectando el derecho de defensa procesal.

Por lo anterior, es imperioso ampliar el plazo de rendición de informe cuando menos a tres días hábiles, utilizando la regla general establecida en el Código Federal de Procedimientos Civiles para los casos en que no se prevé plazo expreso.

Riesgo improcedencia anticipada por “tiempo procesal” (restricción injustificada) al establecer que el escrito de recusación deberá ser presentado con anterioridad a la publicación de la lista de sesión a que se refiere el artículo 184 de la Ley de Amparo, lo cual genera una prescripción artificiosa que podría impedir la promoción de la recusación cuando la causa de parcialidad surja o se conozca después de la publicación de la lista o cuando la misma se ha advertido tardíamente, lo cual es razonable y contraviene la doctrina constitucional y convencional que permite promover impedimentos o recusaciones **en cualquier momento mientras no haya sentencia firme**, si el motivo de parcialidad aparece con posterioridad.

Por todo lo anterior es evidente que se limita de forma indebida el derecho a un juez imparcial, porque si el motivo surge después de publicada la lista, ya no habría remedio procesal, lo cual es inaceptable en el juicio de amparo como un medio de control constitucional y convencional.

Además existe un vicio de “NO REITERABILIDAD ABSOLUTA” (restricción irrazonable) al establecerse que cuando el asunto sea retirado y/o aplazado conforme al citado artículo 184, no podrá volver a presentarse, salvo que se modifique la integración del órgano jurisdiccional, lo que plantea múltiples problemáticas, comenzando porque al señalarse que “no podrá volver a presentarse” de forma automática se crea una suerte de cosa juzgada procesal injustificada, incluso si surgen nuevos hechos de parcialidad, razonables en materia de impedimentos donde no debe descartarse el riesgo de la superveniencia y de la advertencia tardía de los motivos de impedimento.

Además, la excepción “salvo que se modifique la integración” no cubre otros supuestos relevantes, como el descubrimiento posterior de una causa preexistente que no era conocida por la parte (por ejemplo, una relación de parentesco, interés o enemistad sobrevenida) lo cual vulnera el derecho de defensa y el principio de efectividad de los medios procesales (artículo 25 CADH).

—oo0oo—

**NOTIFICACIÓN DE AUTO ADMISORIO DE RECURSO DE REVISIÓN.**

**Artículo 82. ... La notificación del auto por el cual se admita el recurso deberá efectuarse a las partes en un plazo que no exceda los cinco días siguientes a su emisión.**

#### **Comentario.**

En la práctica, es frecuente que el auto de admisión de un recurso de revisión no se conozca por las partes o sea conocido cuando ya no es posible interponer medios de defensa como la reclamación por la revisión adhesiva, por lo que resultaría más adecuado y razonable ordenar directamente por el Tribunal Colegiado o por conducto del juzgado, que el auto de admisión sea notificado de forma personal.

Establecer que el auto de admisión de un recurso de revisión, o cualquier recurso, deba notificarse en un plazo que no exceda de cinco días, materialmente no es una solución a la problemática de generar imposibilidad de defensa en caso de ser necesario mediante reclamación, adhesiones o alegatos.

—oo0oo—

### **PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA CONTRA ACTOS DE EJECUCIÓN O COBRO DE CRÉDITOS FISCALES.**

---

**Artículo 107. El amparo indirecto procede:**

**I....**

**II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.**

**Si se trata de actos de ejecución o cobro de contribuciones de créditos fiscales determinados en resoluciones liquidatorias que hubieren sido**

impugnadas y hayan quedado firmes por resolución de autoridad competente, o de resoluciones que resuelvan solicitudes de prescripción de dichos créditos firmes, sólo podrá promoverse el amparo hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, caso en el cual se harán valer las violaciones cometidas durante el procedimiento. Las normas generales aplicadas durante el procedimiento solo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida;

III. a IX. ...

### Comentarios

El texto que propone reforma al artículo 107, fracción II, de la Ley de Amparo merece una crítica constitucional y técnica severa, porque implica una restricción inconstitucional al derecho de acceso efectivo a la justicia en materia fiscal y una alteración sustancial del principio de control judicial de los actos de autoridad.

Vicio de inconstitucionalidad por restricción indebida al acceso a la justicia porque el párrafo segundo introduce una limitación temporal absoluta al derecho de promover amparo contra actos de ejecución fiscal, al establecer que sólo podrá promoverse el amparo hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate, lo cual presenta los siguientes problemas:

- Niega el derecho a una tutela judicial efectiva frente a actos de ejecución anteriores —como embargo, intervención de caja, inmovilización de cuentas o aseguramiento de bienes— pese a que todos ellos son actos de autoridad autónomos y de ejecución inmediata, que causan perjuicios irreparables y, por tanto, tradicionalmente dan lugar al amparo indirecto.
- Contradice la jurisprudencia que reconoce al amparo como defensa contra cualquier acto de ejecución, independientemente de que el crédito esté firme, cuando el acto afecta derechos patrimoniales sin posibilidad de reparación posterior.

- Pospone el control judicial hasta una etapa tardía (remate), cuando los bienes ya pueden haber sido dilapidados de cualquier forma y vulnerando la efectividad del amparo.
- Hay un vicio de regresividad en materia tutela judicial (art. 1º constitucional y art. 26 CADH) porque actualmente la Ley de Amparo, la cual permite la procedencia contra actos de ejecución que afecten de manera directa derechos fundamentales, incluso tratándose de créditos fiscales firmes; luego, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de progresividad de los derechos impide al legislador adoptar medidas regresivas, salvo que sean justificadas por razones de proporcionalidad y necesidad extrema, es evidente que el caso no supera el test de proporcionalidad, porque no existe justificación legítima para impedir la defensa inmediata de derechos patrimoniales.
- Se viola el principio de independencia del control judicial el establecer que las normas generales aplicadas durante el procedimiento solo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida con lo que se condiciona el control de constitucionalidad de normas fiscales a que el quejoso espere al amparo contra la “resolución referida” (liquidatoria firme o prescripción), es decir, se prohíbe cuestionar la norma aplicada durante el procedimiento de ejecución con la rapidez y oportunidad debidas en proporción al derecho de defensa del quejoso, lo que implica una nueva y artificial limitación ilegítima al control difuso y al control concentrado de constitucionalidad, contrario al artículo 133 constitucional y al principio de supremacía constitucional.
- Además, impide que el juez de amparo analice con la debida oportunidad las violaciones procesales derivadas del uso de normas inconstitucionales, lo que vulnera el principio pro actione y la tutela judicial efectiva.
- Se genera una incongruencia sistemática con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo donde se distingue entre la FASE DETERMINATIVA (resolución liquidatoria) y la FASE EJECUTIVA (acto de cobro, embargo, remate) siendo claro que el texto confunde

ambas fases: considera que, una vez firme la determinación del crédito, los actos de ejecución quedan exentos de control judicial autónomo, lo cual rompe el equilibrio del sistema contencioso administrativo pues, en la práctica, se sustrae del control judicial inmediato a todos los actos intermedios entre la firmeza del crédito y el remate, a pesar de que el artículo 117 del CFF permite impugnar esos actos en sede administrativa o judicial.

- Cuando se dicta una resolución, por ejemplo por parte de autoridades tributarias, que está siendo impugnada jurisdiccionalmente por primera ocasión, sea a través del juicio contencioso a través del juicio de amparo, la resolución que en ese momento se impugna ya lleva implícitamente contenido un crédito fiscal, al impugnar se debía a juicio contencioso vía amparo esa resolución (y el crédito fiscal que contiene), generalmente lo que ocurre es que con motivo de impugnación, la resolución queda subjúdice y el crédito fiscal determinado se presume que no esté firme, hasta que sea concluir a la impugnación ordinaria y constitucional que en su caso proceda, mismos procedimientos de defensa ordinaria vía administrativa o constitucional vía amparo, donde se exige para su tramitación que se garantice el crédito fiscal mediante la institución de la garantía del interés fiscal; será hasta después de que concluya la impugnación ordinaria y constitucional enderezada contra la resolución (que incluyen crédito fiscal) que se podrá considerar que existe un crédito fiscal firme, siendo hasta después que se inicia el procedimiento administrativo de ejecución.

Lo que parece propone la reforma, es que el crédito sea ejecutable, una vez dictada la resolución administrativa que lleva implícita la primera determinación del crédito fiscal no firme, pero que también sea ejecutable el crédito fiscal que entra en fase del procedimiento administrativo de ejecución, permitiendo que el juicio de amparo sólo sea procedente hasta la publicación del remate.

Respetuosamente lo anterior es contrario a la naturaleza de las impugnaciones en materia fiscal; si se dicta resolución administrativa y este lleva implícito un crédito fiscal, debe respetarse el derecho de la parte quejosa a impugnar ordinariamente o acudir al juicio de amparo, resultando razonable



la medida de garantizar el interés fiscal de la Federación como requisito para que surta sus efectos la suspensión que se conceda; desde luego, después deberá respetarse el derecho de la quejosa al acudir en su caso al amparo directo si es que optó por ir al juicio contencioso administrativo como medio de defensa.

Si inicia el procedimiento administrativo de ejecución, debe respetarse el derecho de defensa por parte de terceros y cuando surgen actos intermedios que sean de imposible reparación, los que no pueden desconocerse mediante la reforma que propone que el medio de defensa sólo podrá promoverse hasta que se publica la convocatoria de remate.

Tampoco puede limitarse el derecho a impugnar inmediatamente las normas generales aplicadas en el procedimiento administrativo de ejecución, caso en el cual el amparo indirecto procederá inmediatamente y la suspensión también

Existe en la propuesta un vicio de discriminación procesal e irracionalidad normativa. El texto crea un régimen procesal más restrictivo para el contribuyente frente al Estado, contrario al principio de igualdad procesal y de tutela jurisdiccional efectiva; mientras la autoridad fiscal puede ejecutar y asegurar bienes de inmediato, el particular solo podría defenderse hasta el remate, lo que lo coloca en indefensión jurídica y económica absoluta.

Llama la atención que se introduce una excepción (“... o de resoluciones que resuelvan solicitudes de prescripción...”) sin precisar si el amparo procede contra la resolución que niega la prescripción o también contra la que la declara improcedente.

La expresión “resoluciones que resuelvan solicitudes de prescripción de dichos créditos firmes” no tiene correspondencia con figura procesal alguna en el Código Fiscal de la Federación, pues la prescripción, opera de oficio, no requiere resolución administrativa, sino reconocimiento judicial o administrativa.

Llama la atención que con motivo de esta reforma, se quiere trasladar la regla del amparo judicial contra actos después de concluido el juicio al amparo administrativo, incluso sin distinción entre la fase determinativa y la fase que

corresponde al procedimiento administrativo de ejecución, lo cual es incompatible precisamente porque mientras en materia judicial, después de dictada la sentencia se abre la vía de apremio, en materia administrativa, desde que se dictará resolución administrativa que estará siendo impugnada en sede jurisdiccional por primera ocasión, esa resolución y lleva implícito un crédito; precisamente por eso se ha considerado que el método aplicable a actos ejecutados después de concluido el juicio contra autoridades jurisdiccionales, especialmente tratándose de remates, no es aplicable al amparo en materia administrativa, precisamente por la incompatibilidad entera fase determinativa y la fase ejecutiva.

Sin perjuicio de lo anterior, a continuación, se propone una redacción alternativa.

**Artículo 107.** *El juicio de amparo indirecto procede:*

...

**II.** *Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.*

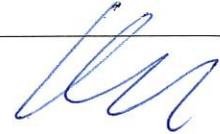
*Cuando se trate de actos de ejecución o cobro de créditos fiscales determinados mediante resoluciones firmes, el amparo procederá únicamente contra aquellos actos que por su naturaleza puedan causar un perjuicio de imposible reparación o afecten de manera directa e inmediata derechos fundamentales del contribuyente, tales como el embargo, aseguramiento, intervención, inmovilización de cuentas, remate o cualquier otro acto de ejecución material.*

*En estos casos, el juicio de amparo no podrá utilizarse para impugnar nuevamente la legalidad o constitucionalidad de la resolución determinante del crédito, salvo cuando se invoque violación directa a la Constitución o se apliquen normas generales cuya inconstitucionalidad no haya sido previamente materia de análisis judicial.*

*Sólo serán materia de este amparo, las violaciones de procedimiento que no tengan ejecución irreparable y sean de naturaleza meramente adjetiva, como también las violaciones cometidas en la resolución que aprueba o desaprueba el remate.*

*Las normas generales que sirvan de fundamento a los actos de ejecución podrán reclamarse en el mismo juicio de amparo cuando su aplicación produzca la afectación señalada en el párrafo anterior.*

## **Justificación**



### **1. Conserva el principio de definitividad**

- No permite reabrir el debate sobre la resolución determinante del crédito fiscal firme (cumple con la finalidad de evitar duplicidad de vías).
- Sin embargo, distingue claramente entre acto de determinación y acto de ejecución, manteniendo el control judicial sobre los segundos.

### **2. Preserva el control constitucional de los actos de ejecución**

- Garantiza que el contribuyente pueda promover amparo cuando exista afectación real e irreparable, como en los casos de embargo o intervención.

### **3. Evita regresividad**

- No restringe temporalmente el acceso al amparo (como hacía la versión original que lo limitaba “hasta el remate”), sino que vincula la procedencia al grado de afectación y a la posibilidad de reparación.
- Satisface el principio pro actione y la obligación de garantizar un recurso judicial efectivo conforme al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

### **4. Clarifica la impugnación de normas aplicadas**

- Permite impugnar las normas generales aplicadas en la fase ejecutiva sólo cuando éstas sean el fundamento inmediato del acto de ejecución, lo cual es congruente con el control concreto de constitucionalidad.
- Evita la fragmentación del control judicial, al no obligar a esperar una “resolución posterior” para cuestionar normas ya aplicadas.



## 5. Técnica legislativa

- Sustituye expresiones redundantes (“contribuciones de créditos fiscales determinados”) por formulaciones precisas.
- Introduce el parámetro de “perjuicio de imposible reparación” como criterio objetivo de procedencia, conforme a los artículos 61, fracción XII, y 107, fracción I, constitucional.
- Tampoco se desconoce la posibilidad de que el procedimiento admirativo de ejecución puede ser impugnado por personas extrañas al procedimiento, lo cual se contiene en hipótesis autónoma contemplada en la fracción VI del artículo 107 de la Ley de Amparo.

—oo0oo—

## AMPLIACIÓN DE DEMANDA DE AMPARO

Artículo 111. Podrá ampliarse la demanda únicamente cuando:

...

**II. Con independencia de lo previsto en la fracción anterior, la persona quejosa tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con los actos reclamados en la demanda inicial y que no hubieren sido de su conocimiento con anterioridad a la presentación de la demanda. En este caso, la ampliación deberá presentarse dentro de los plazos previstos en el artículo 17 de esta Ley.**

...

**No procederá la ampliación de demanda fuera de los casos expresamente previstos en este artículo.**



## Comentarios

La razón de ser de ampliación de demanda es que, con motivo del informe justificado, el quejoso quede en posibilidad de ampliar la demanda de amparo para comprender en el juicio constitucional nuevas autoridades responsables o nuevos actos reclamados.

Lo anterior sin soslayar que entre la fecha de notificación, conocimiento ejecución del acto reclamado y la fecha de presentación de la demanda de amparo dentro de los plazos a que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo, el quejoso puede ampliar la demanda señalando más autoridades, más actos reclamados o incluso expresando nuevos conceptos de violación, puesto que finalmente el quejoso tiene derecho a proponer su demanda de amparo en uno o varios escritos y disponer de la totalidad del plazo de presentación de demanda de amparo para ello.

Después de presentada la demanda de amparo, sólo con motivo de nuevas autoridades o actos descubiertos a consecuencia de la rendición del informe justificado, procede la ampliación dentro de los plazos del artículo 17 de la ley de la materia.

La reforma parece introducir la posibilidad de involucrar en el juicio de amparo, nuevos actos o autoridades que no necesariamente sean conocidos en el juicio con motivo de los informes justificados, sino también aquellos que pudieran conocerse fuera de los informes justificados.

Asimismo, el último párrafo del artículo 111 de La Ley de Amparo, establece que la ampliación podrá realizarse siempre que no se haya celebrado la audiencia constitucional, pues de lo contrario deberá presentarse nueva demanda, sin soslayar que la nueva demanda de bienes alternativa para el quejoso, al margen de la acumulación, el establecimiento de un derecho a promover este incidente por parte del quejoso.

En principio la reforma es correcta porque mantiene la fracción primera, que condiciona la ampliación de la demanda a que no hayan transcurrido los plazos de presentación a que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo y permite que la ampliación se promueva cuando la quejosa tenga

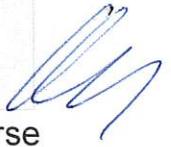
conocimiento de nuevos actos de autoridad relacionados, como también permite que la ampliación sea con motivo de nuevos actos de autoridad relacionados que no hubieren sido de su conocimiento con anterioridad a la presentación de la demanda y al margen de los informes justificados.

Sin embargo, al parecer, la reforma ya no admite ampliar la demanda nuevas autoridades, lo que se estima incorrecto.

Tampoco permite que la quejosa amplía demanda tratándose de actos de autoridad estrechamente relacionados siempre que no hubieren sido de su conocimiento con anterioridad a la presentación de la demanda, pero nada se dice respecto de los actos estrechamente relacionados que no son del conocimiento de la quejosa con posterioridad a la presentación de la demanda, lo que también se estima incorrecto.

Me parece que los anteriores aspectos ameritan ajuste al texto legal teniendo en cuenta lo siguiente:

1. La ampliación, básicamente significa que después de que el quejoso conozca nuevos actos y nuevas autoridades relacionados con la litis, con motivo de los informes justificados o fuera del trámite del juicio, se le permita introducir esos nuevos actos y autoridades, a la litis del juicio de amparo en trámite, siempre que el planteamiento se haga dentro de los plazos a que se refiere el artículo 17 y antes de celebrarse la audiencia constitucional.
2. Luego entonces, parece necesario que la reforma reconozca:
  - El ampliación siempre debe presentarse respetando los plazos del artículo 17.
  - Que la ampliación comprende nuevos actos y autoridades.
  - Que esos nuevos actos y autoridades sean conocidos con motivo de los informes que se rindan en el juicio



- Que esos nuevos actos y autoridades puedan conocerse incluso fuera del juicio.
- Que esos nuevos actos y autoridades, inicialmente desconocidos pero conocidos en el trámite del juicio, sean anteriores a la presentación de la demanda;
- Que esos nuevos actos y autoridades, inicialmente desconocidos pero conocidos en el trámite del juicio, puedan ser posteriores a la presentación de la demanda; y
- Que la presentación de la demanda se presente antes de celebrarse la audiencia constitucional.

—oo0oo—

### Artículo 115.

...

**Las personas servidoras públicas serán responsables de verificar que los expedientes estén integrados debidamente con antelación a la celebración de la audiencia constitucional.**

### Comentario

Parece ambigua la redacción del precepto.

En la práctica, existe un vicio que lamentablemente se encuentra radicado en la mayoría de los órganos jurisdiccionales de la República.

Sólo se está integrando el expediente electrónico y muchos órganos jurisdiccionales ya no integran el expediente escrito y menos lleva por duplicado el cuaderno incidental.

Generalmente tampoco se incorporan al expediente electrónico las pruebas y cuadernos de pruebas que se acompañan al informe justificado se exhiban por las partes

Esta obligación de integración de los expedientes electrónico y escrito se encuentra reconocida en los últimos párrafos del artículo 3 de la Ley de Amparo.

Parece necesario enfatizar que la correcta integración del expediente es una obligación del titular del órgano y de los secretarios que abarca:

1. La existencia y correcta integración del expediente escrito.
2. La existencia y correcta integración del expediente electrónico.
3. La existencia y correcta integración del cuaderno principal
4. la existencia y correcta integración de los dos cuadernos incidentales por cuerda separada del principal.
5. Incorporar las pruebas de las partes al expediente principal e incidental según el caso.

—oo0oo—

## **INCIDENTE DE OBTENCIÓN DE DOCUMENTOS**

---

### **Artículo 121.**

...

**Este plazo no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de probar o desvirtuar hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas en el plazo referido, por causas no imputables a su descuido o negligencia dentro del procedimiento. En estos casos, el plazo para el ofrecimiento de tales pruebas será el señalado para la audiencia constitucional, tomando como indicador la nueva fecha señalada para la audiencia.**

### **Comentario**

La razón de ser de la institución en análisis es que, a fin de que las partes puedan ofrecer sus pruebas, los servidores públicos están obligados a expedir copias y documentos que las partes les hubieran solicitado para el trámite del juicio de amparo.

Si no lo hacen, la parte solicitante de la copia documentos podrá comparecer al órgano jurisdiccional a demostrar que realizó la solicitud.

Lo anterior, a efecto de que el órgano jurisdiccional requiere las autoridades omisos y difiera la audiencia constitucional.

Este tipo de solicitudes debe realizarse con cinco días de anticipación, sin tomar en cuenta el día en que se celebre la audiencia constitucional ni el día en que se hizo la solicitud (en la práctica, siete días de anticipación).

Ya que se va a reformar este artículo es importante que el mismo se extienda no sólo a la expedición de copias, sino también debe extenderse a que se proporcionen otros datos (no necesariamente contenidos en documentos como videos, evidencias fotográficas, notas etc.) e incluso que se rindan informe solicitados, máxime que en juicio de amparo se puede ofrecer la testimonial ni la confesión de autoridades.

Sin perjuicio de lo anterior y siendo loable la intención de reforzar la certeza procesal tratándose del incidente de obtención de documentos en juicio de amparo, la propuesta de reforma relativa merece las siguientes críticas:

- Se dice que el plazo de cinco días de anticipación sin tomar en cuenta la fecha de celebración de la audiencia ni la de solicitud de expedición de documentos no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de probar o desvirtuar hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas en el plazo referido, por causas no imputables a su descuido o negligencia dentro del procedimiento. En estos casos, el plazo para el ofrecimiento de tales pruebas será el señalado para la audiencia constitucional, tomando como indicador la nueva fecha señalada para la audiencia.
- Existe incongruencia con el principio de igualdad procesal y debido proceso (arts. 14 y 17 CPEUM) porque no se distingue adecuadamente entre CAUSAS JUSTIFICADAS OBJETIVAS y CAUSAS

SOBREVENIDAS, lo que deja al arbitrio del juzgador determinar si un hecho “no pudo ser conocido con oportunidad legal suficiente” y esto abre un margen discrecional excesivo que puede traducirse en desigualdad entre las partes.

- Además, al referirse a “causas no imputables a su descuido o negligencia”, sin precisar criterios de valoración se invita a decisiones arbitrarias y a provocar inseguridad jurídica.
- Es necesario que el artículo incorpore criterios de valoración objetivos, como, por ejemplo: “... **por causas de fuerza mayor, caso fortuito o hechos sobrevinientes no previsibles.**”
- La regla “no podrá ampliarse con motivo del diferimiento” parte de una presunción contraria al derecho de defensa. Pues el diferimiento puede deberse a causas ajenas a las partes y, sin embargo, el texto cierra la posibilidad de ofrecer pruebas complementarias que resulten pertinentes por el nuevo contexto procesal; por tanto, teniendo presente que el derecho a probar es un componente esencial del debido proceso; limitarlo con una regla rígida puede tornar inconstitucional el precepto, sobre todo si se demuestra afectación material al derecho de defensa, por tanto, para que se difiera la audiencia constitucional con motivo de un incidente de obtención de documentos parece suficiente con el hecho de que el quejoso demuestre haber realizado la petición de expedición de copias con cinco días de anticipación sin tomar en cuenta la fecha de celebración de la audiencia constitucional y la fecha de la solicitud, sin que sea necesario involucrar otros elementos que sólo complican y dificultan el derecho a probar, destacando que esto no se afecta tratándose de hechos supervenientes o incluso hechos conocidos, siendo irrelevante hacer señalamientos e imputen a las partes la realización de la solicitud, reiterando que finalmente se trata del derecho a probar; y si lo que se trata es evitar que ésta incidente sea utilizado como método para alargar el juicio de amparo, quizá sería más razonable sancionar con multa en la sentencia el abuso en el ejercicio de este derecho, incluyendo la pérdida del derecho a que la prueba sea valorada por haber sido obtenida de manera distinta a la prevista por la norma.



- Por último, la propuesta parece mezclar “plazo de ofrecimiento” con **\*\*plazo de desahogo\*\***, lo cual genera confusión. En amparo, la audiencia constitucional tiene una estructura rígida: primero se fijan los puntos de prueba, luego se desahogan y finalmente se alegan. Si se permite ofrecer pruebas hasta la audiencia, se rompe esa secuencia procesal.

—oo0oo—

## AUDIENCIA CONSTITUCIONAL Y PLAZOS DE RESOLUCIÓN

**Artículo 124. Las audiencias serán públicas. Abierta la audiencia, se procederá a la relación de constancias, videograbaciones analizadas íntegramente y pruebas desahogadas, y se recibirán, por su orden, las que falten por desahogarse y los alegatos por escrito que formulen las partes; acto continuo se dictará el fallo que corresponda en un plazo que no podrá exceder de noventa días naturales.**

### **Comentario**

Con motivo de los juicios orales, se hace necesario normalizar y regularizar la reproducción de videograbaciones en audiencias constitucionales.

Frecuentemente, se acusa de que el contenido de la Videograbación es defectuoso o que el contenido no corresponde a lo efectivamente con ocurrido.

Por lo anterior, resulta necesario implementar un mecanismo que permite a las partes objetar el contenido de las videograbaciones, además del derecho y existente objetar los documentos antes y durante la audiencia constitucional.

Por lo anterior, se hace necesario poner el contenido de las videograbaciones a la vista de las partes antes de la audiencia constitucional.

Por lo anterior, es conveniente que, tratándose de información contenida en medios digitales y videograbaciones, sea objeto de correr traslado a las



demás partes antes de celebrarse la audiencia constitucional y respetar un plazo prudente de tres días a partir de este momento para efectos de objeciones, sin perjuicio de mantener el derecho de objeción durante la audiencia constitucional.

Hacer relación de una videograbación en audiencia constitucional para efectos de análisis íntegro, o verificar información contenida en medios digitales, implicaría reproducir en la audiencia con presencia de las partes la información y los videos, lo que puede salvarse corriendo traslado a las partes con dicha información.

Por lo demás, es loable que se señale un plazo de 90 días naturales como máximo para el dictado de la resolución, sin embargo, al no existir sanción, se actualiza el supuesto de norma jurídica imperfecta (norma sin sanción) además, dada la complejidad y volumen de información, se hace necesario establecer supuestos de caso de excepción para ampliar el plazo de dictado de la sentencia más allá de los 90 días naturales establecidos, pudiendo incorporarse al efecto, el deber del juez de Distrito o del tribunal colegiado de apelación de certificar, por ejemplo, dentro de los 10 primeros días, si es que se necesita un plazo adicional y facultar, en cada caso concreto y por ejemplo, al Órgano de Administración Judicial, para que apruebe la solicitud del órgano jurisdiccional y que se dé vista a las partes con la resolución ampliatoria que al efecto se emita, todo lo cual, por ejemplo, deberá ocurrir dentro de los 50 primeros días naturales del plazo original de 90.

—oo0oo—

## **MEDIDAS CAUTELARES DE SUSPENSIÓN EN JUICIO DE AMPARO**

**Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se tramitará a petición de la persona quejosa en todas las materias, salvo aquellas previstas en el último párrafo de este artículo.

Para ello, el órgano jurisdiccional, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar de forma expresa y justificada un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social, a fin de verificar que concurren los requisitos siguientes:



I. Que exista el acto reclamado, se tenga certeza de su inminente realización u opere una presunción razonable sobre su existencia.

II. Deberá acreditarse, aunque sea de manera indiciaria, el interés suspensional de la persona promovente, entendido como la existencia de un principio de agravio derivado del acto reclamado, que permita inferir que su ejecución afectará a la persona quejosa.

III. Que, al ponderar los efectos de la suspensión frente al interés social, el orden e interés público, el órgano jurisdiccional advierta que su concesión no causa un daño significativo a la colectividad, ni priva a la sociedad de beneficios que ordinariamente le corresponden.

IV. Que, del análisis preliminar de los argumentos y elementos aportados, se desprenda la apariencia del buen derecho, sin que ello implique prejuzgar sobre el fondo del asunto.

V. Que de ejecutarse el acto se puedan causar daños de difícil reparación.

...

...

Las normas generales, actos u omisiones de las autoridades a que refieren los párrafos decimoquinto y decimoséptimo del artículo 28 de la Constitución Federal, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la autoridad a que refiere el párrafo decimoquinto del artículo 28 de la Constitución Federal imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.

### **Comentario**

La reforma a las bases constitucionales del juicio de amparo de 6 de junio de 2011 buscó cambiar el método para proveer sobre lo que en la actualidad

representa un nuevo sistema de medidas cautelares en sentido amplio, que todavía se denomina “suspensión”.

Anteriormente, la suspensión sólo tenía efectos meramente paralizantes o suspensivos; en la actualidad, se trata de un sistema amplio de medidas cautelares que incluso puede implicar medidas cautelares positivas o negativas, incluso el restablecimiento provisional del derecho afectado durante la tramitación del juicio.

Bajo la vigencia del sistema anterior, la suspensión se concedía a partir de una lista de requisitos que se iban cubriendo para otorgar la medida y en la actualidad es una facultad discrecional que se dicta a partir de una ponderación entre la apariencia del buen derecho por un lado y por otro, las afectaciones al interés social y al orden público.

En la práctica existe confusión entre, el valor definitivo de la sentencia de amparo que generalmente busca RESTITUIR al quejoso en el goce del derecho violado, por un lado y por otro, la vigencia provisional o temporal de la suspensión que en ocasiones tiene efectos igualmente temporales de RESTABLECIMIENTO del derecho violado durante la tramitación del juicio, que no debe confundirse con efectos restitutorios definitivo de la sentencia de fondo.

Otro aspecto importante, es que la jurisprudencia ha considerado que, en caso de negarse el amparo, debe existir manera de que el efecto de restablecimiento del derecho pueda desaparecer y no constituya derechos que no hubieran tenido el quejoso antes de presentarse la demanda.

También es de suma importancia tener presente que por virtud del principio de relatividad (que no sólo opera en materia de cumplimiento de sentencias sino también durante todo el juicio de amparo, por derivar más bien del diverso principio que consiste en que sólo las partes agravia lo que se tramita el juicio) la suspensión no debe tener efectos generales sino sólo limitarse restringirse de forma relativa al quejoso.

Sin dejar de mencionar que el texto vigente del artículo 148 de la Ley de Amparo, sólo se refiere a los efectos de la suspensión cuando se promueva amparo contra normas generales, pero no existe en la legislación un método o bases para proveer sobre las medidas cautelares de suspensión



precisamente cuando se reclaman normas generales, lo que es de suma importancia porque, suspender los efectos y consecuencias de una norma, invariablemente tendrá repercusiones de cierto grado de afectación al orden público, lo que es un aspecto a revisar porque en la práctica los jueces, con relativa simplicidad, casi siempre niega la suspensión amparo contra normas generales bajo argumento de que esto contravendría el orden público, lo cual es inaceptable porque introduce la falacia conocida como petición de principio o razonamiento circular, pues la norma cuestionada no puede ser causa o argumento para negar la suspensión por supuesta contravención al orden público.

Lo anterior, lleva a revisar la reforma en materia de suspensión.

- El proyecto enuncia como requisitos: (I) existencia/inminencia/presunción del acto; (II) “interés suspensorial”; (III) balance con interés social/orden público y “daño significativo a la colectividad”; (IV) apariencia del buen derecho; y (V) daños de difícil reparación.
- Aunque esos elementos reflejan categorías reconocibles (*fumus boni iuris* y *periculum in mora*), su enumeración acumulativa y poco depurada endurece indebidamente el estándar de concesión de la medida y desdibuja la lógica cautelar: *fumus* (IV) y *periculum* (V); de esta forma queda el interés social/orden público como límite externo y no como requisito adicional autónomo para proveer sobre la suspensión.
- En otras palabras, el interés social y el orden público, no sólo son argumentos para negar la suspensión, sino también para concederla, especialmente en casos en que sus afectaciones no alcanzan a ser tan trascendentes en proporción al daño que se causaría al quejoso, no siempre estos aspectos son más graves que el derecho invocado por el quejoso en su demanda y no puede negarse que, si el quejoso, demuestra —de entrada y de inicio— cierto grado de razón en sus planteamientos, apreciados provisionalmente al inicio del juicio como también demuestra factiblemente el juicio puede concluir con una sentencia que le conceda el amparo, es claro que en ese contexto el derecho invocado por el quejoso que conlleva una alta probabilidad de



una sentencia futura y estimativa de inconstitucionalidad puede ser causa de una afectación más grave que posibles afectaciones al interés social y al orden público. Se insiste que anteriormente la suspensión era resuelta en base una lista de elementos, mientras que en la actualidad es un ejercicio de ponderación.

- La fracción II exige acreditar —“aunque sea indiciariamente”— el interés suspensorial.
- Correcto en principio; pero, debe delimitarse expresamente que para la suspensión provisional la acreditación puede descansar en lo declarado *bajo protesta de decir verdad* cuando la inminencia del daño torna imposible recabar prueba plena sin sacrificar la tutela urgente. Así lo ha reconocido la jurisprudencia al admitir la provisional con acreditación indiciaria mínima y asignando valor preponderante al dicho del quejoso para efectos de la suspensión provisional (no siendo igual tratándose de proveer sobre la suspensión definitiva)
- Elevar el deber de acreditación del interés suspensorial tratándose de la suspensión provisional, vaciaría de contenido la tutela urgente.
- Asimismo, conviene definir el interés suspensorial como el vínculo de afectación actual o inminente derivado del acto, distinto de la legitimación y del *fumus*, para evitar confusiones.
- Es importante señalar que el interés suspensorial ha sido reconocido no a través de actos legislativos sino a través de jurisprudencia, como también es un elemento que no siempre es susceptible de análisis en juicio de amparo, por lo que sería conveniente revisar la pertinencia de incorporar este requisito al sistema vigente del juicio de amparo, donde la decisión se basa principalmente en un ejercicio de ponderación.
- El texto ordena un “análisis ponderado” de apariencia del buen derecho “sin prejuzgar el fondo”. La admonición es correcta, pero operativamente ambigua: si el órgano jurisdiccional se ve compelido a motivar una apariencia “fuerte”, corre el riesgo de realizar un juicio



anticipado de constitucionalidad, lo que puede ser considerado un prejuicio o juicio anticipado por parte del juzgador.

- Por lo anterior, es importante señalar que la apariencia del buen derecho, constituye un elemento que se valora prima facie y en base a razonabilidad argumentativa, pero sin exigir verosimilitud cualificada, reservando un escrutinio más intenso para la suspensión definitiva, esto permite que la suspensión opere como medida cautelar y no como decisión con características de fondo en el cuaderno incidental y sin celebrarse la audiencia constitucional en el cuaderno principal, recordando que la decisión puede ser objeto de incidente de modificación en caso de que varíe el contexto de otorgamiento de la medida cautelar.
- La fracción III introduce un filtro de “daño significativo a la colectividad” sin definición normativa. Dos objeciones:  
a) **Vaguedad**: “significativo” es estándar indeterminado que puede dar lugar a soluciones dispares y, puede ser usado como requisito autónomo que, mal utilizado, puede desplazar los principios pro persona (art. 1º) y de tutela judicial efectiva (art. 17).
- Por tales motivos el daño c significativo a la colectividad debe ser un límite externo clásico para negar la suspensión, es decir, debe ser motivo para negar la medida cuando se contravenga el interés social/orden público en términos específicos y demostrables.
- El interés social, según jurisprudencia reciente, admite la posibilidad de que se otorgue suspensión, aunque no se considere violado, tal es el caso de la suspensión contra disposiciones reglamentarias cuando la protección de derechos (salud, ambiente, expresión, etc.) lo justifica; el “interés social” no un es monopolio de la Administración ni un STATU QUO NORMATIVO. Acentuar un estándar rígido, donde la suspensión se niegue por afectaciones al interés social, podría inhibir el otorgamiento de suspensiones legítimas en materias de alto impacto público (p. ej., salud/ambiente).
- Las fracciones II (interés suspensional) y V (daños de difícil reparación) solapan periculum in mora. Mantener ambas como requisitos



separados invita al riesgo de generar denegaciones de suspensión por formalismo (“hay interés, pero no daño difícil de reparar” o viceversa). Recomiendo fusionarlas en un único requisito de riesgo de daño grave o de difícil/irreparable reparación, evaluado *ex ante* con estándar de probabilidad razonable.

- El trinomio “existencia, certeza de inminencia o presunción razonable” es adecuado, pero exige clarificar el umbral probatorio: Para conceder una provisional: basta la presunción razonable de existencia/inminencia (declaración bajo protesta + indicios); sin embargo, para conceder la suspensión definitiva, se debe exigir corroboración objetiva mínima de la inminencia o ejecución. Posponer esa precisión al acuerdo general en la ley podría uniformar criterios y reducir disparidades.
- Por otro lado, ESPECIAL comentario merece la Cláusula especial del artículo 28 constitucional. El último párrafo replica la prohibición constitucional de suspensión respecto de normas generales, actos u omisiones de las autoridades del artículo 28, y la excepción relativa a multas o desincorporaciones (que no se ejecutan hasta que se resuelva el amparo). Dos reparos de técnica y vigencia: a) Referencia móvil y hoy inestable: citar “los párrafos decimoquinto y decimoséptimo” es riesgoso por la reforma constitucional del 20 de diciembre de 2024, cuyos transitorios reordenan y difieren la entrada en vigor de párrafos y fracciones en materia de competencia y telecomunicaciones. Conviene reemplazar por una remisión material (“las autoridades a que se refiere el artículo 28, fracción y párrafo aplicables en materia de competencia económica y telecomunicaciones”) o por una remisión dinámica al texto vigente para evitar desfasajes numéricos.
- **Identificación de la autoridad y excepción:** Históricamente, la excepción sobre “multas o desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones” aplicaba solo a la autoridad de competencia (antes COFECE), no al regulador sectorial (antes IFT). Si se mantiene el diseño actual (o su sucesor institucional), la ley reglamentaria no debe extender ni restringir lo que el propio 28 fija.

- Es indispensable calcar el texto constitucional, sin innovaciones.
- El proceso de extinción y sustitución de COFECE/IFT y la creación de una nueva autoridad antimonopolio (CNA) y rediseño regulatorio exige una cláusula que no quede atada a nombres históricos. Dejar la remisión en clave funcional (“la autoridad competente en materia de libre competencia y, en su caso, la reguladora en telecomunicaciones y radiodifusión conforme al artículo 28 vigente”) blindaría la norma.
- El ensamblaje de cinco requisitos acumulativos más una cláusula dura de orden público puede traducirse en restricción desproporcionada del acceso a cautelares, contraria a los artículos 1º y 17 constitucionales (tutela judicial efectiva y principio pro persona).
- La medida cautelar no es una “gracia” sino un instrumento necesario para hacer efectiva la sentencia futura.
- En cuando su estructura, la decisión de la suspensión debe basarse en dos requisitos que son apariencia del buen derecho y el peligro en la demora frente a las afectaciones al interés social el orden público.
- En cuanto al Interés suspensional, si es que se va a pasar de la jurisprudencia texto legal resulta necesario definirlo como posible afectación *ex ante* a la esfera jurídica de la quejosa; para lo provisional, admitir acreditación por protesta y datos indiciarios; para lo definitivo, corroboración sumaria.
- **Apariencia del buen derecho:** Exigir razonabilidad prima facie, evitando mini-juicios de fondo que tengan apariencia de prejuicios
- **Cláusula artículo 28:** sustituir referencias numéricas por remisión material y dinámica al texto vigente.

**PROPUESTA.**

*Artículo 128. La suspensión se tramitará a petición de parte —salvo los supuestos de oficio previstos en esta Ley—. Procederá cuando, atendiendo*



a la naturaleza del acto, se actualicen concurrentemente:

I. La apariencia del buen derecho, apreciada prima facie sin prejuzgar el fondo.

II. El peligro en la demora, consistente en la posibilidad de daño grave o de difícil/irreparable reparación a la persona quejosa. Para la suspensión provisional bastará la presunción razonable de existencia o inminencia del acto y la acreditación indiciaria del interés suspensivo, inclusive mediante declaración bajo protesta; para la definitiva, se requerirá corroboración sumaria.

No se concederá la suspensión cuando, concreta y motivadamente, se acredite que su otorgamiento contraviene el interés social o disposiciones de orden público en mayor medida que el perjuicio que se evita. Las normas generales, actos u omisiones a que se refiere el artículo 28 constitucional, en la fracción y párrafo aplicables, no serán objeto de suspensión. Exclusivamente tratándose de multas o desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones impuestas por la autoridad competente en materia de libre competencia, su ejecución se diferirá hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.

—oo0oo—

**ACTOS CONTRA LOS CUALES SE PRESUME SE SIGUE PERJUICIO, AL INTERÉS SOCIAL Y ORDEN PÚBLICO, POR LO QUE DEBERÁ NEGARSE LA SUSPENSIÓN.**

**Artículo 129. ...**

**I. a XIII.**

...

**XIV. Se permita la comisión o continuación de actos, operaciones o servicios que puedan favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de manera efectiva en operaciones con recursos de procedencia ilícita o**

conductas ilícitas relacionadas que pudieran dañar al sistema financiero, en los términos de las leyes vigentes. 

El órgano jurisdiccional, en todo caso, dejará a salvo los recursos necesarios para el pago de salarios u otro tipo de obligaciones contraídas con trabajadores, de alimentos decretados por autoridad competente, o bien, para asegurar la subsistencia de la persona física titular de la cuenta y de sus acreedores alimentarios, así como de créditos fiscales o hipotecarios para vivienda de uso propio, mientras se resuelve el juicio de amparo; supuestos que deberán quedar acreditados.

La suspensión definitiva únicamente podrá ser concedida para la disposición de recursos contenidos en cuentas cuya licitud quede acreditada a juicio del órgano jurisdiccional.

Tratándose del supuesto previsto en esta fracción, en ningún caso procederá la suspensión provisional.

XV. Se impida u obstaculice que la autoridad competente requiera, obtenga disemine información financiera para la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita o conductas ilícitas relacionadas.

XVI. Se continúe con la realización de actividades o prestación de servicios que requieran de permiso, autorización o concesión emitida por autoridad federal competente, cuando no se cuente con la misma o ésta haya sido revocada o se deje sin efectos, ya sea de manera provisional o definitiva.

XVII. Se impida u obstaculice al Estado el ejercicio de sus facultades en materia de deuda pública, previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las que se establezcan en las leyes de la materia.

Comentario al art. 129, fracciones XIV y XV.



La reforma adiciona la fracción XIV al artículo 129 de la Ley de Amparo, con el propósito de restringir la procedencia de la suspensión del acto reclamado en casos vinculados a operaciones financieras que puedan tener origen ilícito.

El texto introduce cuatro ejes normativos sustantivos:

1. Se prohíbe la concesión de suspensión (provisional o definitiva) cuando su otorgamiento “permita la comisión o continuación de actos, operaciones o servicios” que puedan favorecer o auxiliar conductas de lavado de dinero u operaciones con recursos de procedencia ilícita.
2. Excepción protectora de derechos fundamentales: El órgano jurisdiccional deberá “**dejar a salvo los recursos necesarios**” para cubrir salarios, alimentos, subsistencia del titular y sus acreedores alimentarios, y créditos fiscales o hipotecarios sobre vivienda propia.
3. Condicionamiento de la suspensión definitiva: Solo podrá concederse suspensión definitiva respecto de recursos cuya licitud esté acreditada ante el órgano jurisdiccional.
4. Prohibición absoluta de suspensión provisional: La reforma establece una prohibición categórica: “**en ningún caso procederá la suspensión provisional**” en estos supuestos.

Por su parte, la fracción XV regula los casos en que debe negarse la suspensión cuando su otorgamiento impida o entorpezca actuación de las autoridades financieras (como la UIF, CNBV, SHCP, SAT o la FGR) en la prevención y detección del lavado de dinero o de conductas delictivas conexas.

La finalidad de esta adición busca garantizar la eficacia de las facultades de inteligencia y supervisión financiera que el Estado mexicano ejerce como



parte de sus obligaciones internacionales derivadas del GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional) y de la Convención de Viena (1988), la Convención de Palermo (2000) y la Convención de Mérida (2003); la exposición de motivos refiere que el amparo se ha utilizado para suspender o retrasar requerimientos de información hechos por la Unidad de Inteligencia Financiera, obstaculizando investigaciones en curso; sin embargo, esta justificación no legitima la restricción absoluta de la suspensión ni la limitación del control judicial sobre la legalidad de las actuaciones de tales autoridades puesto que la suspensión en amparo en vigor es una medida cautelar autónoma, cuyo objeto es preservar la materia del juicio y proteger los derechos fundamentales frente a la inminencia o ejecución del acto reclamado, evitando perjuicios de difícil reparación durante la tramitación del juicio.

En consecuencia, la suspensión no prejuzga sobre la constitucionalidad del acto ni implica pronunciamiento de fondo.

Su denegación anticipada, vía prohibición legal, afecta el principio de tutela judicial efectiva al prohibir **“en ningún caso”** la suspensión provisional, la norma niega toda protección inmediata ante actos de congelamiento de cuentas o bloqueo financiero ordenados por autoridades administrativas como UIF o CNBV.

Se pierden de vista varios aspectos desarrollados por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tales como:

1. El congelamiento de cuentas bancarias en términos del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito se condiciona a la existencia de una solicitud o petición proveniente de autoridad competente internacional o extranjera, es decir, no cualquier petición del exterior justifica congelamiento de cuentas pues forzosamente se requiere de petición y autoridad competente internacional o extranjera, con lo cual se editaron múltiples abusos derivados de simulaciones de peticiones extranjeras que en realidad provenían de derecho interno e incluso de peticiones de autoridades mexicanas dirigidas autoridades extranjeras para que devolviera la petición.
2. Se pierde de vista que, fuera de los casos de peticiones de autoridades competentes internacionales extranjeras, el congelamiento de cuentas

es un acto de molestia regulado por el artículo 16 constitucional por tanto éste no puede decretarse por la autoridad administrativa en materia de inteligencia como es el caso de la UIF, ni tampoco puede decretarse motu proprio por la autoridad ejecutora como es la CNBV.

3. Igualmente se pierde de vista que derivado de la declaratoria de inconstitucionalidad declarada en la acción de inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, resueltas en sesión de 22 de marzo de 2018, el Pleno del alto tribunal declaró la inconstitucionalidad del aseguramiento de activos financieros establecido como facultad ministerial por el artículo 242 del Código Nacional de Procedimientos Penales; el argumento plenario fue que el Ministerio Público carece de facultades para decretar medidas cautelares o provisionales que afectan derechos fundamentales de forma relevante, lo cual es un principio constitucional implícito que deriva del artículo 16 constitucional (que faculta a los jueces de control a que exigieron órdenes de aprehensión, cateos, intervención de comunicaciones, etc.); luego entonces, el Ministerio Público no tiene facultades constitucionales para decretar el aseguramiento de activos financieros, congelamiento de cuentas o suspensión de operaciones bancarias en cuentas determinadas, puesto que la autoridad competente para este tipo de actos de molestia conforme a la interpretación directa del artículo 16 constitucional, única y exclusivamente es, el Juez de Control.
4. Por lo anterior, llama la atención que esta prohibición impide cualquier tutela preventiva mientras se acredita la licitud de los recursos, generando una carga probatoria excesiva e incompatible con el principio de igualdad procesal entre el particular y el Estado; sin embargo, no se soslaya que los juzgados de distrito en estos casos tienen adicionalmente la facultad no sólo de recibir pruebas del quejoso para indagar sobre la solicitud de las cuentas, sino también cuentan con facultades para realizar investigaciones y recabar oficiosamente documentos así como el despacho de las diligencias que considere necesarias a efecto de resolver de forma correcta sobre la petición de suspensión definitiva de acuerdo con lo establecido en el artículo 143 de la Ley de Amparo; con independencia de lo anterior, respetuosamente se llama la atención que el artículo contiene una

medida desproporcionada pues en principio se obliga al quejoso a acreditar la licitud de los recursos que fueron objeto de aseguramiento, como condición para gozar del beneficio de la suspensión definitiva lo cual representa una inversión procesal y jurídicamente injustificada como carente de razonabilidad de la carga probatoria, pues corresponde a la autoridad demostrar los indicios de ilicitud que motivan su acto, no al gobernado probar su inocencia patrimonial. Dicha inversión contraviene el principio de presunción de licitud y de buena fe, derivado del art. 14 constitucional y de la doctrina del debido proceso administrativo; todo esto sin perjuicio de que la norma, al retirar de la Ley un derecho a gozar de la medida cautelar de suspensión amparo, incluso sin un test de proporcionalidad adecuado, es regresiva al imponer una prohibición absoluta sin ponderación caso por caso entre el interés social (lucha contra el lavado) y los derechos individuales (propiedad, seguridad jurídica, subsistencia) lo que resulta contrario a la jurisprudencia obligatoria donde se exige que las restricciones a derechos fundamentales sean idóneas, necesarias y proporcionales en sentido estricto, lo que aquí no ocurre.

5. La reforma requiere ajustes en las formas de expresión porque menciones como “puedan favorecer”, “ayuda o cooperación de manera efectiva” o “conductas ilícitas relacionadas” son conceptos jurídicos indeterminados, de manera que la amplitud de estos términos genera un margen discrecional excesivo a las autoridades financieras (UIF, CNBV, SAT) para considerar que una cuenta “*podría*” relacionarse con ilícitos, sin exigencia probatoria concreta, lo que viola el principio de seguridad jurídica (art. 16 constitucional).
6. La exclusión absoluta de suspensión provisional desconoce la estructura de la medida cautelar cuyo diseño persigue evitar daños irreparables mientras se tramita el juicio de amparo y se resuelve el fondo del asunto en el cuaderno principal; con esta medida de imposibilidad de suspensión provisional en casos concretos, además de introducirse innovaciones perjudiciales y regresivas al sistema de medidas cautelares de suspensión en amparo, materialmente se coloca a este juicio constitucional como un instrumento de control constitucional que ya no es urgente tratándose de esta categoría

específica de actos reclamados, lo cual también implica una alteración a la naturaleza del juicio de amparo.

7. Además, una prohibición generalizada de suspensión, sin posibilidad de análisis judicial individualizado, equivale a denegar la tutela judicial efectiva, lo que podría acarrear responsabilidad internacional del Estado mexicano.
8. Si bien el combate al lavado de dinero (Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, LFPIORPI) constituye un interés público legítimo, su persecución no autoriza la supresión de garantías procesales; el equilibrio entre el interés financiero del Estado y el derecho de defensa del particular ya se encuentra protegido mediante medidas de aseguramiento y control judicial posterior; con todo esto, la reforma introduce un régimen punitivo *ex ante* presumiendo ilícita toda operación y exigiendo acreditar licitud para ejercer derechos.
9. No se niega que la reforma es necesaria, sin embargo, parece ser que la jurisprudencia vigente garantiza las mismas finalidades de la reforma de una forma menos gravosa y se evita sacrificar la institución del juicio de amparo en lo tocante a la suspensión particularmente tratándose de congelamiento de activos financieros.
10. Considerando que la intención es negar la suspensión cuando su otorgamiento impida o entorpezca la actuación de las autoridades financieras en la prevención y detección del lavado de dinero o de conductas delictivas conexas, se reitera esta fracción configura una causa de negativa automática de medidas cautelares sin valoración jurisdiccional basada en la “afectación” que pudiera sufrir la facultad de las autoridades para requerir u obtener información financiera; bajo la sola invocación de tal finalidad, el juez de amparo no podrá conceder suspensión —ni provisional ni definitiva— aun cuando el acto reclamado consista en una solicitud excesiva, desproporcionada, o ilegal de información confidencial, lo cual plantea múltiples violaciones constitucionales a los derechos que protegen la privacidad y datos personales, casos en los que se requiere control judicial cuando se trata de intromisiones estatales; se viola el principio de tutela judicial

efectiva que exige que el amparo permanezca disponible para revisar actos arbitrarios o sin fundamento; se viola el principio de proporcionalidad; y se abre la puerta a intromisiones masivas y automáticas en la esfera privada de las personas, sin posibilidad de freno cautelar.

11. El verbo “obstaculice” carece de definición legal y puede ser interpretado de modo extensivo o arbitrario. Bajo esta redacción, cualquier suspensión que limite temporalmente una actuación de la UIF o del SAT podría considerarse obstáculo, aun si la medida cautelar es necesaria para evitar un daño mayor o una invasión a la privacidad; así la disposición otorga amplísima discrecionalidad a la autoridad para invocar la excepción y excluir la suspensión.

#### **Comentario la fracción XVI del artículo 129.**

Esta disposición se inserta en el catálogo de supuestos en que no procederá la suspensión del acto reclamado, es decir, el juez de amparo no podrá conceder suspensión cuando tenga como efecto permitir que una persona física o moral continúe desarrollando actividades o prestando servicios sin contar con el permiso, autorización o concesión correspondiente, o cuando dicho título habilitante haya sido revocado o dejado sin efectos.

La exposición de motivos y los discursos parlamentarios que acompañan el proyecto señalan que esta fracción busca evitar que, por efecto de la suspensión en amparo, particulares continúen explotando bienes del dominio público o prestando servicios de interés general —por ejemplo, en materia de energía, telecomunicaciones, transporte, medio ambiente o salud— cuando ya no cuentan con un título habilitante vigente; en términos materiales, la norma se dirige a evitar la paralización o entorpecimiento de la acción regulatoria del Estado y a impedir que el amparo sirva como instrumento para prolongar indebidamente concesiones caducas o permisos revocados.

La fracción XVI crea una prohibición absoluta para conceder la suspensión, tanto provisional como definitiva, en supuestos donde la persona quejosa carezca de autorización, permiso o concesión federal vigente y su efecto es excluir del control cautelar judicial a todos los actos de ejecución que

materialicen la revocación, caducidad o anulación de tales instrumentos administrativos.

A primera vista, la regla parece razonable, ya que nadie puede continuar una actividad regulada sin título legal. El principio general de derecho *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* impide ampararse para sostener un acto ilegal; sin embargo, el problema surge porque la fracción no distingue entre actos legalmente fundados y actos presuntamente ilegales de revocación, suspensión o nulidad del permiso. En otras palabras, incluso si la revocación fue arbitraria o violatoria de derechos fundamentales, el particular no podría obtener suspensión, lo cual deja al amparo sin eficacia real como mecanismo de tutela inmediata.

Al suprimir la posibilidad de suspensión cuando se alegue una revocación, el legislador prejuzga la validez del acto administrativo, negando al juez de amparo dictar medidas cautelares que en casos determinados podrían implicar mantener viva la materia del juicio o evitar que se violan derechos fundamentales durante la tramitación del juicio, lo cual supone un riesgo o sacrificio elevado en el juicio de amparo pues la interrogante será, qué ocurre si al final del juicio de amparo concluye con sentencia que otorga la protección federal por demostrarse arbitrariedad o ilegalidad en la revocación de un permiso o concesión; al negarse de forma automática la suspensión, se podría generar un contexto de irreparabilidad, pues negar cautelar y da implicaría retirar un permiso o concesión para entregarlo a otra persona o para entregar contrato u obra pública tercero, quien durante el tiempo de tramitación del amparo podría concluir el objeto del contrato, colocando el asunto en imposibilidad de cumplimiento y obligando al Estado a una ejecución sustitutoria la reparación de daños y perjuicios en términos económicos.

El fin preventivo de la suspensión es precisamente evitar que el acto reclamado se consuma irreversiblemente antes de que el juez analice su legalidad. La prohibición del artículo 129, fracción XVI, hace nugatorio ese principio, porque al ejecutarse la revocación sin suspensión, la concesión o permiso quedará cancelado de hecho, y el daño patrimonial será irreparable, aunque posteriormente el amparo sea concedido. Por tanto, la disposición genera un incentivo perverso: las autoridades podrán revocar con rapidez para provocar la consumación del acto antes de que el amparo sea eficaz.

## **Comentario la fracción XVII del artículo 129.**

El argumento político y administrativo es que las operaciones de crédito público forman parte de la política económica y hacendaria del Estado, de naturaleza estratégica y macroeconómica, que no puede paralizarse por efectos suspensionales dictados en amparo.

No obstante, este planteamiento —si se adopta sin límites— implica colocar al endeudamiento público fuera del control judicial cautelar, con implicaciones severas para el principio de Estado de Derecho y la responsabilidad financiera pública.

El artículo 73, fracción VIII, de la Constitución Federal, faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre deuda pública y establecer las bases conforme a las cuales el Ejecutivo puede contratarla.

En su ejecución, las operaciones de endeudamiento se materializan mediante actos administrativos concretos (autorizaciones, decretos de emisión, contratos de crédito, avales, garantías soberanas, etc.), todos los cuales constituyen actos de autoridad en términos del artículo 5, fracción II, de la Ley de Amparo.

Por tanto, son susceptibles de control judicial, pues implican ejercicio de potestades públicas que pueden afectar derechos fundamentales o colectivos, como el principio de legalidad presupuestaria, la sostenibilidad financiera o el uso eficiente de los recursos públicos.

Excluir tales actos del régimen suspensivo equivaldría a sustraer un sector entero del actuar estatal del control constitucional inmediato.

En caso de que se apruebe esta reforma será necesaria otra para establecer mecanismos especializados dirigidos a cuestionar la legalidad e incluso la constitucionalidad de autorizaciones, decretos de emisión, contratos de crédito, avales, garantías soberanas, etc.

## SUSPENSIÓN EN AMPARO CONTRA CRÉDITOS FISCALES.

**Artículo 135.** Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos:

I. a III. ...

Tratándose de créditos fiscales determinados en resoluciones liquidatorias que hubieren sido impugnadas y hayan quedado firmes por resolución de autoridad competente, o de actos que resuelvan sobre solicitudes de prescripción respecto de dichos créditos, la suspensión podrá otorgarse discrecionalmente, la que surtirá efectos si se ha constituido garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora mediante billete de depósito emitido por institución autorizada o carta de crédito emitida por alguna de las instituciones autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y registradas para tal efecto ante el Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto expida el Servicio de Administración Tributaria y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

### **Comentario.**

El precepto reformado mantiene, en apariencia, la estructura tradicional del actual artículo 135 de la Ley de Amparo; sin embargo, introduce tres modificaciones de gran calado:

1. Ratifica que la suspensión en materia fiscal será “discrecional”, no obligatoria, aun cuando se garantice el interés fiscal.
2. Condiciona la eficacia de la suspensión a la constitución de la garantía ante la autoridad exactora, no ante el órgano jurisdiccional, y únicamente “por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales”.
3. En el párrafo final, limita los medios aceptables de garantía para casos de créditos fiscales firmes o resueltos en prescripción, excluyendo fianzas o hipotecas, y restringiéndolos a billete de depósito o carta de crédito emitida por instituciones autorizadas y registradas ante el SAT.

Los cambios antes destacados, aunque sutiles, cambian el sistema jurídico de la suspensión fiscal, reconfigurando la relación entre el juez de amparo, el SAT y el contribuyente.

El propósito político-administrativo declarado es fortalecer la recaudación y evitar el uso del amparo como medio dilatorio, asegurando el interés fiscal antes de que opere cualquier suspensión de cobro o ejecución.

El argumento de política pública es que muchos contribuyentes obtienen suspensiones sin garantizar el crédito, lo que entorpece la recuperación fiscal o dilata indebidamente la ejecución; sin embargo, desde el punto de vista constitucional y procesal, el precepto debilita el carácter tutelar del amparo fiscal, convirtiendo la suspensión en un privilegio condicionado, no en un derecho cautelar.

Al señalar el texto reformado que “**podrá concederse discrecionalmente**” plantea una regresión respecto del estándar jurisprudencial que considera la suspensión como facultad reglada (no arbitraria) cuando se cumplen los requisitos legales: existencia de acto de cobro, afectación patrimonial inminente, y garantía suficiente del interés fiscal.

La reforma, al recalificarla como “discrecional”, abre la puerta a la arbitrariedad judicial, permitiendo denegarla incluso ante cumplimiento total de los requisitos.

Por otra parte, el texto dispone que la suspensión surtirá efectos solo si se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora (no ante el órgano jurisdiccional) con lo que se traslada al ámbito administrativo una condición procesal, subordinando la eficacia del acto judicial (la suspensión) a la voluntad o trámite ante la autoridad que emitió el acto reclamado y es factible de generar ineficacia en la función cautelar del juez, pues el cumplimiento de la garantía ya no queda bajo control jurisdiccional, además, introduce riesgos de denegación fáctica de justicia, si la autoridad exactora se niega a recibir la garantía o dilata su trámite, lo cual ocurre frecuentemente en la práctica (criterios del SAT sobre aceptación de billetes de depósito o fianzas).

El último párrafo restringe la garantía exclusivamente a billete de depósito o carta de crédito, para los casos de créditos firmes o prescripción. Esto excluye fianzas, prenda, hipoteca o depósito en efectivo que actualmente admite el artículo 141 del CFF; estas restricciones contravienen el principio de equivalencia de medios de garantía (art. 141 CFF), que otorga al contribuyente el derecho a elegir el mecanismo más adecuado y favorecen a ciertas instituciones financieras registradas ante la CNBV o el SAT, creando un efecto discriminatorio y posible favoritismo regulatorio contrario al artículo 1º constitucional.

Además, la reforma será causa de un aumento en el costo de acceso a la justicia, pues la carta de crédito o billete de depósito requieren solvencia económica inmediata, inaccesible para pequeñas o medianas empresas

—oo0oo—

### **NO EXIGIBILIDAD DE GARANTÍAS A PERSONAS MORALES OFICIALES**

**Artículo 137.** Las personas morales públicas y las oficiales que conforman las Administraciones Públicas Federal, Estatal y Municipal, los fondos, mandatos o análogos, o cualquier otro ente público, independientemente de su origen y estructura, estarán exentos de otorgar las garantías que esta Ley exige.

## **Comentarios.**

Los mismos que se hicieron al comentar el proyecto de reforma al artículo 7°.

—oo0oo—



## **REFORMA AL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 138 DE LA LEY DE AMPARO (SUPRESIÓN A NIVEL LEGISLACIÓN SECUNDARIA DEL ESTUDIO PONDERADO ENTRE APARIENCIA DEL BUEN DERECHO E INTERÉS SOCIAL)**

---

**Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado, el órgano jurisdiccional deberá analizar los elementos que obren en autos para determinar si se actualizan los requisitos previstos en el artículo 128 de esta Ley, atendiendo a la naturaleza provisional e inmediata de la medida cautelar. Concluida dicha valoración, la persona juzgadora deberá emitir un auto en el que:

I. a III. ...

### **Comentario.**

La reforma, aparentemente inocua, modifica la función, el alcance temporal y el grado de discrecionalidad judicial en la admisión y resolución de la suspensión, mediante cuatro ejes normativos implícitos:

1. Se desconoce la premisa constitucional establecida en la fracción X del artículo 107 constitucional, establecida a nivel secundario en la Ley de Amparo en el texto todavía en vigor del párrafo primero del artículo 138.
2. Introduce la obligación de que el órgano jurisdiccional analice los “elementos que obren en autos” antes de resolver, lo cual formaliza un examen previo de fondo que no existía en esos términos.

3. Reitera que la suspensión debe otorgarse conforme a su naturaleza “provisional e inmediata”, pero al hacerlo en un texto de carácter imperativo, limita la posibilidad de decisiones automáticas o precautorias ultra pro persona.
4. Al imponer la expresión “concluida dicha valoración, la persona juzgadora deberá emitir un auto”, transforma la suspensión en un acto secundario al análisis preliminar de los requisitos del artículo 128, diluyendo su función urgente.

De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto (y los comentarios en el contexto de las fracciones XIV a XVII del mismo artículo 129), el objetivo es **“uniformar los criterios de análisis judicial de la suspensión y evitar abusos o suspensiones automáticas”** obligando a que la persona juzgadora realice una ponderación inicial completa sobre la existencia del acto reclamado, la apariencia del buen derecho y el interés social.

En el discurso político-administrativo, la finalidad es racionalizar la suspensión y restringir su concesión oficiosa o exprés, particularmente en materias consideradas sensibles (fiscal, financiera, energética o administrativa).

Sin embargo, desde la óptica del Derecho Procesal Constitucional, esta modificación altera la estructura de inmediatez y urgencia de la medida cautelar, desplazando su naturaleza precautoria hacia una lógica cuasi decisoria anticipada.

En la doctrina y la jurisprudencia, la suspensión es una medida urgente, cuyo propósito es preservar la materia del juicio y evitar daños irreparables antes de un pronunciamiento de fondo; la reforma introduce una etapa de valoración probatoria y sustantiva previa, que exige al juez analizar los “elementos que obren en autos”.

Esta exigencia ralentiza la protección cautelar inmediata, especialmente en casos en que el acto reclamado se ejecuta instantáneamente o causa

perjuicio irreparable (p. ej., clausuras, desalojos, bloqueos de cuentas, cortes de energía, aseguramientos, etc.).

En consecuencia, la reforma diluye la función urgente de la suspensión, contrariando el artículo 17 constitucional, que ordena que la justicia sea “pronta, completa e imparcial”.

El resultado práctico es imponer un estándar de prueba y análisis más exigente que el necesario para una medida precautoria, con lo que se desplaza de la función preventiva hacia una función decisoria; con la modificación, el juez deberá analizar los requisitos de fondo antes de admitir o negar la medida, lo que anticipa la ponderación propia de la suspensión definitiva, desnaturalizando el carácter instrumental del auto inicial. El juez deja de actuar con base en presunciones razonables y pasa a exigir convicción inicial, lo que contraviene la lógica de las medidas cautelares.

Otra cuestión importante se relaciona con la reforma las bases constitucionales del juicio de amparo oficialmente publicados el 6 de junio de 2011, en las que se abandonó el anterior sistema de suspensión meramente paralizante y donde la medida se otorgaba en base al cumplimiento de una lista de requisitos, para ser sustituida por el sistema vigente de medidas cautelares en sentido amplio que operen juicio de amparo y se denomina suspensión (aunque en la actualidad pueden decretarse medidas cautelares positivas y negativas, lo que implica que la denominación del sistema de medidas cautelares resulta inadecuado y confuso); destacando que en el sistema en vigor, la premisa incluso establecida nivel constitucional, es que para proveer sobre otorgamiento o negativa de la medida suspensión cautelar solicitada, es necesario que se realice un estudio ponderado entre la apariencia del buen derecho (y la doctrina recomienda también incluir el peligro en la demora) por un lado y por otro las afectaciones al interés social y al orden público (aunque el texto constitucional sólo menciona al primero); este cambio de metodología para proveer en materia cautelar en juicio de amparo, se encuentra instituido como principio constitucional supremo y se reconoce actualmente en el párrafo primero del artículo 138, cuya reforma se pretende con el texto en análisis.

Con el debido respeto, de aprobarse esta reforma se generará una contradicción entre el texto constitucional y la legislación secundaria, puesto que la normativa básica de la República en la fracción X del artículo 107

mantiene el mandato dirigido a los jueces de amparo de proveer sobre la premisa del análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y el interés social, mientras que el párrafo primero del artículo 138 en el texto propuesto, cae en contradicción con esa premisa constitucional retirando el texto todavía en vigor e introduciendo nuevamente una metodología diversa que resta amplitud a la decisión jurisdiccional y en cierta forma vuelve exigir que los jueces resuelvan en base una lista de requisitos legales, todo lo cual, además de regresivo genera amplias confusiones que en la práctica tenderán a aumentar los casos en que debe negarse la suspensión por obligarlos a valorar las pruebas que se tengan en autos y suprimir la introducción de presunciones e inferencias (que son características en las decisiones cautelares).

El cambio de metodología jurisdiccional, sustituyendo la técnica cautelar por antonomasia que es el análisis ponderado entre apariencia del buen derecho y el interés social para regresar y sustituirlo a una lista legal de requisitos, es un aspecto que puede corroborarse con la lectura de este artículo en relación con lo establecido en la fracción III del artículo 146 del texto de reforma propuesto.

—oo0oo—

## CONTENIDO DE INTERLOCUTORIA DE SUSPENSIÓN DEFINITIVA

**Artículo 146. La resolución que decida sobre la suspensión definitiva deberá contener:**

- I. La determinación clara y precisa del acto o actos reclamados cuya suspensión se solicita;**
- II. La valoración de las pruebas que hayan sido admitidas y desahogadas dentro del incidente;**
- III. El análisis expreso y razonado de cada uno de los elementos exigidos por el artículo 128 de esta Ley, y**

IV. Los puntos resolutiveos en los que se exprese con claridad si se concede o niega la suspensión, señalando con precisión, en su caso, los efectos y condiciones bajo los cuales se concede, para su estricto cumplimiento por la autoridad responsable.

**Comentarios.**

Mismos comentarios relacionados con reforma al artículo 138.

—oo0oo—



## SUSPENSIÓN EN AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES

**Artículo 148.**

...

**Tratándose de juicios de amparo en los que se reclame la inconstitucionalidad de normas generales, en ningún caso la suspensión podrá concederse con efectos generales.**

Claramente la reforma obedece a abusos que se presentaron con motivo del otorgamiento de suspensiones con efectos generales, desconociendo que aun cuando se reclame la inconstitucionalidad de una norma general, el juicio de amparo sólo puede parar perjuicio a quienes son partes, a lo cual se suma que la sentencia se rige por el principio de relatividad, mismo que no sólo opera en materia de sentencias sino durante todo el juicio.

Cabe señalar que la reforma propuesta al último párrafo del artículo 148 coincide con la adición al mismo artículo, mediante decreto de 14 de junio de 2024.

—oo0oo—

## **SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA**

Artículo 166. ...



**I. Si se trata de delitos de prisión preventiva oficiosa a que se refiere el artículo 19 constitucional, la suspensión sólo producirá el efecto de que la persona quejosa quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación. Tratándose de estos casos, la suspensión no podrá otorgarse con efectos distintos a los expresamente previstos en esta fracción.**

**II. ....**

El proyecto busca armonizar el régimen de suspensión en amparo penal con el artículo 19 constitucional, que establece los supuestos de prisión preventiva oficiosa.

El objetivo es impedir que los jueces de amparo otorguen suspensiones que alteren los efectos de la prisión preventiva oficiosa —por ejemplo, aquellas que, bajo el argumento de vulneración de derechos humanos, permiten la libertad provisional o el arresto domiciliario—.

En términos políticos, se pretende “cerrar la puerta” al uso del amparo como medio para eludir la prisión preventiva ordenada por autoridad competente, reafirmando el carácter obligatorio y automático de esta medida cautelar en ciertos delitos.

No obstante, desde una perspectiva constitucional y de derechos humanos, el proyecto profundiza una tensión latente entre el artículo 19 constitucional (prisión preventiva oficiosa) y los principios convencionales de libertad personal, presunción de inocencia y control judicial efectivo, reconocidos en los artículos 1º, 14, 16 y 20 CPEUM y en los artículos 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

Con la reforma se reafirma la regla tradicional del artículo 166 vigente: la suspensión no puede tener el efecto de liberar al quejoso sujeto a prisión preventiva oficiosa. Sin embargo, al añadir la frase: ***“Tratándose de estos casos, la suspensión no podrá otorgarse con efectos distintos a los expresamente previstos en esta fracción”*** se cierra toda posibilidad interpretativa para que el juez de amparo adopte medidas alternativas o sustitutivas de la prisión (como reclusión domiciliaria o vigilancia electrónica), incluso en casos de violación flagrante de derechos humanos lo que constituye una limitación absoluta de la potestad cautelar del juez constitucional, en contradicción directa con el principio pro persona y de independencia judicial.

El artículo 19 constitucional prevé la prisión preventiva oficiosa como medida excepcional y automática; la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha sentenciado que ninguna medida de privación de libertad puede ser automática o impuesta sin análisis judicial individualizado (*casos Tzompaxtle Tecpile vs. México, García Rodríguez y Reyes Alpízar vs. México, 2023*); en dichos precedentes, la Corte IDH declaró que la prisión preventiva oficiosa en México es contraria a la CADH porque priva al juez de su facultad de valorar la necesidad y proporcionalidad de la medida.

El proyecto de reforma profundiza esta inconventionalidad, al establecer expresamente que el juez de amparo no puede alterar ni revisar los efectos de la prisión preventiva oficiosa.

Esto implica que el Poder Judicial Federal no puede ejercer control de convencionalidad respecto de un acto que priva de libertad a una persona, aun si viola el principio de presunción de inocencia o carece de motivación individualizada.

El amparo es el medio por excelencia de control judicial de actos restrictivos de libertad, según la jurisprudencia tradicional de la Suprema Corte, mientras que la reforma suprime esa función cuando el acto de privación deriva de prisión preventiva oficiosa, ya que el juez de amparo solo puede tener a la persona ***“a disposición en lo que respecta a su libertad”*** pero sin facultades para modificar, revisar o sustituir la medida cautelar lo que reduce el amparo penal a un trámite meramente formal, carente de eficacia real, y contradice el deber del Poder Judicial de garantizar la protección judicial efectiva frente a toda violación de derechos humanos.

El texto establece que el quejoso ***“quedará a disposición del órgano jurisdiccional de amparo únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad penal para los efectos de la continuación del procedimiento”***. Esta dualidad procesal mantiene la práctica actual, pero ahora se convierte en mandato rígido, impidiendo al juez de amparo intervenir en la ejecución material de la prisión preventiva; lo que y tendrá la consecuencia de que el órgano jurisdiccional constitucional quede subordinado al ámbito penal ordinario, en una posición de mera custodia formal, no de control sustantivo, lo que vulnera los artículos 49 y 94 constitucionales sobre la independencia judicial; sin soslayar que este texto, al ser aplicado y subsumido por los jueces de amparo, se traducirá en inobservancia a la jurisprudencia de la Corte Interamericana y a la sentencia que condena a México en *García Rodríguez y Reyes Alpízar vs. México* (2023) fallo en el cual se declaró que la figura de prisión preventiva oficiosa es incompatible con la Convención Americana, y ordenó a México adecuar su ordenamiento jurídico.

El presente proyecto va en sentido opuesto, pues refuerza esa figura y la blinda frente al control judicial.

De aprobarse, colocaría a México en incumplimiento directo de una sentencia internacional firme, exponiendo al Estado a responsabilidad internacional.

El artículo 1° constitucional impone a todas las autoridades el deber de aplicar la interpretación más favorable a los derechos humanos; esta reforma hace exactamente lo contrario: impone la interpretación más restrictiva.

—oo0oo—

## **MEDIDAS COMPLEMENTARIAS. SUSPENSIÓN EN AMPARO PENAL**

**Artículo 168.** Para la procedencia de la suspensión contra actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal en los términos del artículo 166 fracción II, el órgano jurisdiccional de amparo deberá exigir a la persona quejosa que, dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la determinación de la suspensión, exhiba

garantía, sin perjuicio de otras medidas de aseguramiento que estime convenientes.

...  
...

**El incumplimiento de cualesquiera de las condiciones fijadas por la persona juzgadora dará lugar a la revocación de la suspensión.**

En síntesis, la reforma introduce dos innovaciones fundamentales:

1. Impone la obligación de exhibir garantía económica dentro de un plazo perentorio de cinco días para que subsista la suspensión en amparo penal cuando el acto reclamado afecte la libertad personal (p. ej. detenciones, órdenes de reaprehensión, medidas cautelares restrictivas de libertad).
2. Prevé que el incumplimiento de las condiciones impuestas por el juez —incluida la falta de garantía— implicará la revocación automática de la suspensión.

En la exposición de motivos, el legislador sostiene que se busca “responsabilizar al promovente de la suspensión” y “prevenir abusos”, en particular en casos de evasión de la justicia penal.

No obstante, la medida desnaturaliza la función tutelar del amparo penal al condicionar la protección de la libertad a una capacidad económica o al cumplimiento de cargas accesorias, incompatibles con la esencia del derecho a la libertad personal.

En el amparo penal, la suspensión tiene una naturaleza eminentemente tutelar y humanitaria, dirigida a proteger la libertad física, la integridad y la seguridad personal del quejoso.

La exigencia de una garantía económica como condición de procedencia convierte la suspensión en un acto condicionado al pago o caución, violando el principio histórico del amparo gratuito y accesible, consagrado desde la Ley de Amparo de 1869 y reiterado en el artículo 107, fracción I, inciso a) constitucional.

En consecuencia, la reforma introduce una condición de tipo patrimonial en una materia personalísima, donde la libertad no puede equipararse a un interés pecuniario.

El plazo de cinco días para exhibir la garantía carece de lógica procesal en un contexto penal:

- El detenido o sujeto a investigación no siempre tiene posibilidad material de ofrecer garantía, especialmente si está privado de libertad o en traslado.
- No se prevé mecanismo sustituto o prórroga por causa justificada.
- Se deja al arbitrio del juez “otras medidas de aseguramiento”, lo que abre espacio a discrecionalidad o desigualdad de trato.

El resultado puede ser la revocación automática de la suspensión por una causa puramente formal, incluso cuando subsista el peligro de violación de derechos fundamentales.

El texto confunde figuras de distinta naturaleza jurídica:

- La garantía procesal tiene carácter económico y busca resarcir posibles daños.
- Las medidas de aseguramiento (comparecencia, firma periódica, prohibición de salir del país, localizador electrónico, etc.) son instrumentos personales para asegurar la sujeción al procedimiento.

Al autorizar al juez a exigir ambas indistintamente, la norma desdibuja la frontera entre lo patrimonial y lo personal, sin criterios de proporcionalidad ni justificación individualizada.

Condicionar la suspensión en materia penal al otorgamiento de una garantía económica equivale a restringir el acceso a la tutela judicial efectiva, pues solo quien pueda pagar podrá beneficiarse de la protección inmediata de su libertad.

La libertad personal no admite condicionamientos económicos. La propia jurisprudencia constitucional ha determinado que toda privación de libertad debe estar sujeta a control judicial pleno y sin cargas desproporcionadas. La exigencia de una garantía reintroduce indirectamente la figura del “RESCATE DE LIBERTAD”, proscrita desde la Constitución de 1857, que prohibía la fianza como requisito previo para impugnar actos de detención inconstitucionales.

El amparo penal es, por excelencia, una manifestación del principio pro persona, que exige aplicar la norma o interpretación más favorable a la libertad y dignidad del individuo, por lo que imponer una garantía económica como condición de subsistencia de la suspensión va en sentido opuesto, ya que agrava la situación del más vulnerable, precisamente el que necesita la protección del amparo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que toda persona detenida tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal para obtener una revisión pronta y sin obstáculos (*casos Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador, Bayarri vs. Argentina*) de donde se sigue que exigir una garantía económica para acceder o mantener la suspensión es un obstáculo de facto que hace inefectivo el recurso. Además, el artículo 7.6 de la CADH exige que el amparo contra la privación de libertad sea rápido y efectivo, no condicionado a requisitos materiales o económicos por lo que esta medida genera una discriminación estructural en perjuicio de personas en situación de pobreza, marginalidad o exclusión, lo que vulnera los artículos 1° y 24 de la CADH y el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).

La Corte IDH ha considerado en casos como *Suárez Rosero vs. Ecuador* que toda exigencia económica para acceder a recursos de libertad personal es inconvencional.

## **CONSECUENCIAS DE ADMISIÓN DE DEMANDA DE AMPARO DIRECTO**

**Artículo 181.** Si la persona titular de la presidencia del tribunal colegiado de circuito no encuentra motivo de improcedencia o defecto en el escrito de demanda, o si este último fuera subsanado, la admitirá y mandará notificar a las partes el acuerdo relativo dentro de los cinco días siguientes a su pronunciamiento, para que en el plazo de quince días presenten sus alegatos o promuevan amparo adhesivo.

No hay comentarios.

—oo0oo—



## **CELERIDAD EN MATERIA DE PUBLICACIÓN DE SENTENCIAS Y FORMULACIÓN DE VOTOS PARTICULARES**

---

**Artículo 186....**

Transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que se haya emitido el voto particular, se asentará razón en autos y se continuará el trámite correspondiente.

La falta de emisión de un voto particular no impedirá la publicación de la sentencia.

No hay comentarios

**Artículo 192.**

...

La persona juzgadora previo a requerir a las autoridades responsables o a otras que considere como vinculadas al cumplimiento de la ejecutoria de amparo, deberá analizar el marco jurídico de actuación de



las mismas para determinar si conforme a sus facultades les corresponde llevar a cabo actos relacionados con el cumplimiento respectivo.

### Comentario.

La finalidad es evitar requerimientos indebidos o reiterados a autoridades incompetentes o no directamente responsables, a fin de “precisar las obligaciones de cumplimiento” y evitar conflictos interinstitucionales.

En términos administrativos, se pretende delimitar con claridad qué autoridad tiene el deber jurídico de ejecutar la sentencia, reduciendo confusión en casos donde los efectos del amparo son complejos o interinstitucionales (por ejemplo, entre secretarías federales, órganos descentralizados o gobiernos estatales).

No obstante, esta adición traslada al juez de amparo una carga que ya estaba implícitamente resuelta por la propia sentencia ejecutoria, y que puede debilitar la eficacia inmediata del cumplimiento.

La reforma introduce un cambio del deber de cumplimiento al deber de análisis previo; en efecto, en el régimen actual, el artículo 192 y correlativos (193 y 196) consagran la obligación directa e inmediata de las autoridades responsables de cumplir la ejecutoria de amparo, sin condicionamiento alguno.

Con

La reforma introduce un paso previo —“análisis del marco jurídico de actuación”—, lo que en la práctica retrasa la etapa de cumplimiento y abre espacio a dilaciones burocráticas o interpretaciones evasivas.

Ello invierte el principio de efectividad del amparo: en vez de que las autoridades justifiquen su negativa o incompetencia, ahora el juez debe acreditar previamente que sí son competentes, antes de exigirles el cumplimiento.

El artículo 192 constitucionalmente deriva del artículo 107, fracción XVI, CPEUM, que establece que las sentencias de amparo deben cumplirse “sin demora alguna”.

La adición contraviene este mandato al condicionar el requerimiento judicial a un análisis previo que no existía, y que podría ser alegado por las autoridades como justificación para posponer el cumplimiento.

Este cambio rompe la lógica de la ejecución forzosa y podría ser utilizado para dificultar el carácter vinculante de las sentencias de amparo, generando un efecto de vaciamiento práctico del principio de supremacía constitucional (art. 133 CPEUM).

Además, la reforma representa añadir funciones al juez de distrito como “intérprete de competencias administrativas” toda vez que se impone al juez constitucional la obligación de examinar y delimitar las facultades administrativas de las autoridades involucradas, lo que implica: realizar una revisión de leyes orgánicas y reglamentos; determinar qué autoridad materialmente puede ejecutar la sentencia; y decidir si otras autoridades “vinculadas al cumplimiento” pueden ser requeridas.

Esto transforma la función del juez de amparo en una suerte de auditor de competencias administrativas, desplazando su papel esencial: garantizar el cumplimiento pleno e inmediato de la sentencia.

Además, este análisis previo no tiene respaldo constitucional, pues el control Las autoridades responsables podrían invocar la falta de análisis judicial previo o alegar indeterminación competencial para justificar el incumplimiento, trasladando la carga de precisión al órgano jurisdiccional.

En consecuencia:

- Aumentarán los incidentes de cumplimiento sustituto.
- Se debilita la sanción por desacato o desobediencia.
- Se dificulta la configuración del delito de incumplimiento de amparo al alegarse “falta de requerimiento válido”.

Esto supone un retroceso en la tutela judicial de la eficacia de la sentencia, pues el cumplimiento del amparo ya no dependerá de la autoridad obligada, sino de la interpretación previa del juez.

## **SANCIONES Y DELITOS ESPECIALES.**

**Artículo 260.**

...

I. a III. ...

**IV. No tramite la demanda de amparo o no remita con la oportunidad debida y en los plazos previstos por esta Ley las constancias que le sean solicitadas por amparo o por las partes en el juicio constitucional.**

**Artículo 262. Se impondrá pena de tres a nueve años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días, destitución e inhabilitación de tres a nueve años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, a la persona servidora pública que con el carácter de autoridad responsable o vinculada al cumplimiento en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión:**

I. a V. ...

**Artículo 271. Cuando al concederse definitivamente el amparo a la persona quejosa aparezca que el acto reclamado, además de violar derechos humanos y garantías, cuenta con datos de prueba de un hecho que la ley señala como delito, se pondrá en conocimiento del Ministerio Público que corresponda.**

Sin comentarios

—oo0oo—

**Artículo Segundo.-** Se adicionan las fracciones X, XI y XII, al artículo 124, del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 124.- Es improcedente el recurso cuando se haga valer contra actos administrativos:**

I. a IX.

...

**X. Que el contribuyente manifieste desconocer.**

**XI. Que exijan el pago de créditos fiscales determinados en resoluciones liquidatorias que hubieren sido impugnadas y hayan quedado firmes por resolución de autoridad competente.**

**XII. Que resuelvan sobre solicitudes de prescripción de créditos fiscales determinados en resoluciones liquidatorias que hubieren sido impugnadas y hayan quedado firmes por resolución de autoridad competente.**

**Comentario.**

El propósito declarado de esta reforma es reducir la litigiosidad fiscal y evitar que los contribuyentes interpongan recursos improcedentes para dilatar la ejecución de créditos fiscales.

El discurso administrativo subyacente es que los contribuyentes “abusaban” del recurso de revocación para reabrir indirectamente asuntos ya firmes, o para simular desconocimiento de actos notificados válidamente.

En

No obstante, desde una perspectiva constitucional y procesal, estas adiciones limitan el derecho de defensa fiscal, restringen el principio de tutela administrativa efectiva y generan graves tensiones con los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

1. La fracción X (improcedencia del recurso cuando el contribuyente manifieste desconocer el acto) implica que la sola afirmación de desconocimiento del acto (por falta de notificación, pérdida de documentos o duda sobre su existencia) impide la tramitación del recurso, lo que en la práctica trae problemas jurídicos pues si el contribuyente desconoce un acto, lo que procede es que el órgano recaudador le exhiba constancia de notificación, no que se le niegue el derecho de impugnar; lo que significa que se está trasladando al contribuyente la carga de acreditar la existencia del acto que impugna, lo cual es procesalmente imposible, porque justamente lo desconoce; a

lo cual se añade que se genere una grave contradicción con el principio de seguridad jurídica conforme al cual ningún acto puede generar efectos sin notificación legal; negar el recurso por desconocimiento valida la eficacia de actos inexistentes o no notificados. Esta fracción favorece la indefensión del contribuyente frente a actos fictos, simulados o notificados irregularmente. En la práctica, el SAT o la autoridad fiscal podrá alegar improcedencia automática si el particular afirma no haber recibido el acto.

2. La fracción XII (improcedencia del recurso contra actos de cobro de créditos fiscales firmes) básicamente consiste en estimar que el recurso será improcedente contra actos de cobro relativos a créditos fiscales ya determinados en resoluciones firmes (por haber sido impugnadas y confirmadas). La justificación aparente es evitar que el contribuyente reabra la discusión sobre créditos ya firmes mediante recursos contra actos de ejecución (embargo, requerimiento, intervención, etc.); si bien la firmeza de la resolución liquidatoria implica inmutabilidad del crédito, no extingue el derecho del contribuyente a impugnar actos de ejecución que violen la legalidad del procedimiento (por ejemplo, exceso en el embargo, nulidad de la notificación, violación a la prelación de bienes o ejecución sin fundamentación). Al declarar improcedente el recurso de revocación, la reforma impide toda revisión de la legalidad de los actos de ejecución fiscal, violando el artículo 14 constitucional, que prohíbe privaciones de propiedad sin juicio previo. El contribuyente quedará sin defensa ante embargos ilegales, actuaciones excesivas o cobros ejecutados sobre bienes inembargables, debiendo acudir directamente al juicio de amparo indirecto.
3. La fracción XII (improcedencia contra actos que resuelvan solicitudes de prescripción de créditos fiscales firmes) básicamente consiste en que el recurso administrativo será improcedente contra resoluciones que nieguen la prescripción de créditos fiscales ya firmes, es decir, aquellos que ya fueron determinados y confirmados. Esta disposición confunde los planos de firmeza y exigibilidad: la prescripción no ataca la legalidad del crédito, sino su extinción por el paso del tiempo; por tanto, el hecho de que el crédito haya quedado firme no impide que sea susceptible de prescripción ni que se revise la legalidad de su negativa, por tanto, impedir la procedencia del recurso en este caso se traduce en una violación al derecho a la tutela administrativa efectiva puesto que se

desconoce que la negativa de prescripción es un acto administrativo nuevo, con efectos propios, que debe ser recurrible; tampoco se toma en consideración que la prescripción es un modo de extinción de la obligación fiscal previsto por ley; negar al contribuyente el medio para impugnar su denegación atenta contra la certeza tributaria.

—oo0oo—

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA CRÉDITOS  
FISCALES FIRMES**

---

**Artículo Tercero.-** Se reforma la fracción II, del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para quedar como sigue:

**Artículo 3.** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

I. ...

II. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; con excepción de las que exijan el pago de créditos fiscales determinados en resoluciones liquidatorias que hubieren sido impugnadas y hayan quedado firmes por resolución de autoridad competente, o de actos que resuelvan sobre solicitudes de prescripción respecto de dichos créditos;

III. a XIX.

...

Comentario.



Esta modificación —en estrecha relación con las adiciones al artículo 124 del Código Fiscal de la Federación (fracciones XI y XII)— altera de manera sustantiva la competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), limitando su jurisdicción para conocer de ciertos actos de ejecución y resoluciones sobre prescripción de créditos fiscales firmes.

La exposición de motivos señala que esta reforma busca “precisar los límites competenciales del TFJA”, evitando que los contribuyentes reactiven litigios sobre créditos fiscales firmes a través de juicios de nulidad “improcedentes o dilatorios”.

Se justifica como una medida de eficiencia recaudatoria y seguridad jurídica para el fisco federal, con el argumento de que la firmeza de las resoluciones liquidatorias impide su ulterior revisión.

Sin embargo, desde una perspectiva constitucional, procesal y tributaria, esta modificación implica una limitación estructural del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, pues sustrae del control judicial los actos de ejecución y los actos de naturaleza extintiva (prescripción), aun cuando sean autónomos y de efectos propios.

La fracción reformada introduce una doble exclusión expresa en la competencia del TFJA: (a) No podrá conocer de los actos de cobro o ejecución que exijan el pago de créditos fiscales derivados de resoluciones ya impugnadas y confirmadas (créditos firmes). (b) Tampoco podrá conocer de los actos que resuelvan solicitudes de prescripción respecto de dichos créditos.

Esto significa que, a partir de la reforma, el Tribunal queda impedido para conocer de impugnaciones contra actos de ejecución derivados de créditos firmes, incluso si los actos de cobro o la negativa de prescripción contienen vicios propios, afectan derechos fundamentales, o violentan el procedimiento administrativo de ejecución (PAE).

En términos materiales, se reduce el control judicial de legalidad sobre la actuación recaudatoria del Estado.

El TFJA —creado por mandato constitucional (art. 73, fr. XXIX-H y art. 104, fr. III)— tiene la función de revisar la legalidad de los actos administrativos

fiscales, no sólo de las determinaciones de crédito, sino también de sus actos accesorios y de ejecución.

La exclusión de su competencia frente a actos de cobro y prescripción rompe la integralidad del control contencioso fiscal, reduciendo la jurisdicción administrativa a una fase estática del proceso recaudatorio (la determinación del crédito), pero dejando sin control judicial la fase dinámica (la ejecución y extinción); esto implica una fragmentación inconstitucional de la tutela jurisdiccional tributaria, pues el derecho de defensa del contribuyente ya no cubrirá el ciclo completo de la obligación fiscal (nacimiento, exigibilidad y extinción).



La reforma parte de una confusión técnica: que la “firmeza” de la resolución liquidatoria (por haber sido confirmada) implica intangibilidad absoluta de los actos vinculados.

Es cierto que la firmeza impide volver a discutir la validez del crédito, pero no extingue el control sobre los actos de ejecución ni sobre las causas de extinción (prescripción, compensación, pago).

Los actos de ejecución y las resoluciones de prescripción tienen naturaleza jurídica propia, con efectos autónomos, por lo que su impugnación no reabre la discusión sobre el crédito, sino que cuestiona la legalidad de un nuevo acto administrativo.

Por tanto, excluir su control jurisdiccional contraviene el principio de legalidad tributaria que exige que todo acto de autoridad tenga fundamento y motivación, incluso los de ejecución o extinción.

Además, con esta reforma se desplaza la defensa fiscal hacia el amparo, pues excluir al Tribunal Federal de Justicia Administrativa las facultades jurisdiccionales para controlar lo relativo al procedimiento administrativo de ejecución, inmediatamente se traducirá en facultar al contribuyente a acudir directamente al juicio de amparo indirecto contra Embargos, requerimientos de pago, impugnación de resoluciones que nieguen prescripción, de manera que todos estos juicios saldrán de la jurisdicción del mencionado tribunal Federal y serán trasladados al poder judicial de la Federación con lo cual se complica el sistema de defensa fiscal pues no debe soslayarse que con esto se suprime la vía ordinaria especializada (TFJA), dejando al contribuyente

sólo con la vía extraordinaria del amparo, lo cual representa una complicación en materia de defensa fiscal porque el amparo no revisa cuestiones de mera legalidad, sino sólo de constitucionalidad, dejando sin foro de control a muchos actos administrativos arbitrarios pero no necesariamente inconstitucionales.

De conformidad con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todo individuo tiene derecho a un recurso judicial efectivo ante una autoridad competente frente a actos que violen sus derechos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el acceso a la jurisdicción administrativa es parte del derecho a la tutela judicial efectiva (*caso Baena Ricardo vs. Panamá*, *caso "Cinco Pensionistas" vs. Perú*); por tanto, la exclusión competencial del TFJA viola el artículo 25 de la CADH, porque elimina el recurso especializado contra actos de ejecución o negativa de prescripción, y obliga a recurrir a medios extraordinarios inadecuados.

—oo0oo—

## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

**Transitorios Primero.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones que establece este Decreto.

**Segundo.-** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

**Tercero.-** El Órgano de Administración Judicial contará con trescientos sesenta días naturales a partir de su entrada en funciones para realizar las adecuaciones al Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación que resulten necesarias para dar cumplimiento a lo previsto por los artículos 3, 25, 26, 28 y 30 de la Ley de Amparo.



Una vez realizadas las adecuaciones al sistema, el Órgano de Administración Judicial publicará en el Diario Oficial de la Federación y en su propio portal, el aviso de inicio de registro de usuarios digitales para autoridades.

Todas las autoridades de la Federación, entidades federativas, municipios y alcaldías, tendrán un plazo de ciento ochenta días naturales a partir de la publicación del Aviso al que se refiere el párrafo anterior, para dar cumplimiento a este Decreto y crear sus perfiles en el Sistema.

Cuarto.- El Órgano de Administración Judicial contará con ciento ochenta días naturales a partir de la entrada en vigor de este Decreto, para emitir un Acuerdo General que regule la correcta integración tanto del expediente electrónico como físico en el juicio de amparo, procurando en todo momento privilegiar el uso de la tecnología y eficientizar el uso de recursos materiales dentro del Poder Judicial de la Federación, sin menoscabar el derecho de las partes de consultar los expedientes correspondientes.

#### Comentarios

Se reitera los comentarios que se refieren a la conveniencia de no exigir en carácter obligatorio el registro de usuarios ni la tramitación del juicio en línea, se reitera la necesidad de establecer gradualidad y se insiste en que debe reconocerse que todavía existe un número significativo de habitantes y ciudadanos en condiciones de brecha digital que restan razonabilidad a la reforma de referencia, justificando la optatividad.

ATENTAMENTE

DIP. OLGA SÁNCHEZ CORDERO DÁVILA

Comisiones Unidas de Justicia, y de Hacienda y Crédito Público

13 DE OCTUBRE DE 2025



**Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI Legislatura****Junta de Coordinación Política**

**Diputados:** Ricardo Monreal Ávila, presidente; José Elías Lixa Abimerhi, PAN; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Ivonne Aracely Ortega Pacheco, MOVIMIENTO CIUDADANO.

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Kenia López Rabadán, presidenta; vicepresidentes, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, MORENA; Paulina Rubio Fernández, PAN; Raúl Bolaños-Cacho Cué, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Alan Sahir Márquez Becerra, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Laura Irais Ballesteros Mancilla, MOVIMIENTO CIUDADANO.

**Secretaría General****Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

**Director:** Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

**Apoyo Documental:** Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>