



## **JÚPITER QUIÑONES DOMÍNGUEZ.**

**LICENCIADO EN DERECHO** EGRESADO DE LA “FACULTAD DE DERECHO, DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA”.

**ESPECIALISTA EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO**, POR LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO.

**MAESTRO EN DERECHO.** POR LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO.

**DIPLOMADO EN ESTUDIOS AVANZADOS EN DERECHO CONSTITUCIONAL.** POR LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID.

**DOCTOR EN DERECHO.** POR LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA.

**PROFESOR DE TIEMPO COMPLETO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA.**

DONDE IMPARTE LAS ASIGNATURAS DE **CIENCIA POLÍTICA, DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS** EN LICENCIATURA, ADEMÁS DE **DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL**, EN EL POSTGRADO.

### **MIEMBRO DE LAS SIGUIENTES ASOCIACIONES:**

- INSTITUTO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL.
- AMERICAN BAR ASSOCIATION (ABA), BARRA AMERICANA DE ABOGADOS.
- INSTITUTO MEXICANO DEL AMPARO.
- INSTITUTO MEXICANO DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL.
- BARRA MEXICANA COLEGIO DE ABOGADOS, A.C., DONDE FUE PRESIDENTE DEL CAPÍTULO CHIHUAHUA DURANTE EL BIENIO 2019-2020.

## EL AMPARO DIRECTO CAUTELAR

**Autor:** Dr. Júpiter Quiñones Domínguez.<sup>1</sup>

### I. INTRODUCCIÓN.

II. GENERALIDADES DEL AMPARO DIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. III. EL RECURSO DE REVISIÓN EN MATERIA FISCAL. IV. EL AMPARO CAUTELAR. V. CONCLUSIÓN. VI. FUENTES DE CONSULTA.

### RESUMEN

El presente artículo tiene por objeto hacer un análisis de algunas cuestiones procesales y de seguridad jurídica, que plantea al amparo administrativo frente al recurso de revisión en materia fiscal que la Constitución prevé para la autoridad administrativa que se siente agraviada por una resolución judicial contraria a sus intereses, dictada por un tribunal administrativo.

**PALABRAS CLAVE:** Amparo, Recurso de Revisión, Administrativo, Fiscal.

### ABSTRACT

The purpose of this article is to make an analysis of some procedural and legal security issues, which are raised under administrative judicial review against the appeal for review in tax matters that the constitution provides for the administrative authority that feels aggrieved by a judicial resolution contrary to its provisions, issued by an administrative court.

**KEYWORDS:** Amparo, Appeal for Review, Administrative, Tax matters.

---

<sup>1</sup> Profesor e investigador de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

## **I. Introducción.**

Toda institución jurídica se encuentra constreñida a evolucionar con el paso del tiempo, adaptándose a los cambios sociales, económicos y políticos; en este sentido, la institución del Amparo no es la excepción. Es por ello que, en todas las materias, pero en forma especial en la administrativa, debido al dinamismo y expansión que la administración pública ha venido mostrando en las últimas décadas, el juicio constitucional se ha reformado con la finalidad de buscar una mejor protección de los derechos fundamentales del justiciable.

Es en este contexto donde se enmarca la configuración del amparo directo “cautelar” el cual constituye un medio de protección extraordinario para aquellos casos en que el quejoso que se ve favorecido por la sentencia en un juicio contencioso administrativo, puede ser afectado por una resolución del Tribunal Colegiado en el recurso de revisión administrativa que modifique el fallo original y conceda razón a la autoridad revisionista.

En este sentido tenemos que, el cómo y hasta qué límites en principio lo establece la propia Ley de Amparo, sin embargo, en aras a la seguridad jurídica queda mucho por definir.

## **II. Generalidades del Amparo Directo en materia Administrativa.**

En este rubro podemos decir que de acuerdo con el artículo 170 de la Ley Amparo vigente, el amparo directo procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

No obstante lo anterior, con la finalidad de ampliar el tema se expone lo siguiente.

## A. El Amparo Directo.

Como se ha dicho el Amparo Directo o Uni-instancial es el proceso constitucional mediante el cual se combaten resoluciones dictadas por tribunales que ya sea en forma de sentencia, laudos y algún otro auto, ponen fin a un juicio, siempre y cuando concluyan el procedimiento en forma terminal.

En este sentido el segundo párrafo de la fracción del mismo artículo 170 de la Ley de Amparo nos dice que, por sentencias definitivas o laudos, se entenderán los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de la misma Ley.

“El juicio de amparo directo es aquél que se instaura ante los Tribunales Colegiados de Circuito en única instancia; es aquel respecto del cual dichos órganos judiciales federales conocen en jurisdicción originaria, esto es, sin que antes de su injerencia haya habido ninguna otra instancia, a diferencia de lo que sucede tratándose del amparo indirecto, del que conocen en segunda instancia o en jurisdicción apelada o derivada, mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito.”<sup>1</sup>

<sup>1</sup> BURGOA Orihuela Ignacio, **El Juicio de Amparo**, Trigésimacuarta edición, México, Porrúa, 1998, p. 683

Para mayor claridad es pertinente decir con Ignacio Burgoa que:

Otra cuestión por considerar en aras a distinguir el juicio de amparo directo es la que manifiesta Dionisio Ernesto Lagunes cuando indica que:

“Por regla general el juicio de amparo directo es de única instancia, y se avoca a conocer violaciones a la garantías de legalidad, tanto sustantiva como procesal (errores in judicando e in procedendo).”<sup>2</sup>

Si bien en principio estamos de acuerdo con tal apreciación, consideramos importante resaltar que en la actualidad, debido a la obligación de todos los Tribunales del País de ejercer un control difuso de constitucionalidad-convencionalidad, el juicio de amparo en cualquier modalidad (ya sea directo o indirecto) constituye una herramienta valiosísima para lograr ese fin razón por la cual, son cada día más los juicios en que, además de desahogar cuestiones de legalidad, los Tribunales Colegiados deben abordar cuestiones de convencionalidad.

## **B. La materia administrativa.**

Es claro que el tema central del presente trabajo se refiere al Amparo Directo en materia administrativa, por ello aún en forma breve y concreta nos vemos en la necesidad de acotar en qué consiste la misma, para ello podemos decir con Gabino Fraga que el derecho administrativo se encarga de regular:

---

2 LAGUNES González, Dionisio Ernesto et. al., **Manual del Juicio de Amparo**, Ciudad de México, Tiran Lo Blanch, 2018, p. 129

- “a). La estructura y organización del Poder encargado normalmente de realizar la función administrativa.
  
- b). Los medios patrimoniales y financieros que la Administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación.
  
- c). El ejercicio de las facultades que el Poder Público debe realizar bajo la forma de la función administrativa.
  
- d). La situación de los particulares con respecto a la Administración.”<sup>3</sup>

No obstante lo anterior, coincidimos con Jazmín Bonilla en el sentido de que los elementos esenciales a la función administrativa consisten en que se trata de una rama del derecho público que estudia tanto la organización y estructura del Estado que realiza la función administrativa como la relación Estado-gobernado.<sup>4</sup>

Lo anterior en virtud de que consideramos que la materia administrativa no se circunscribe únicamente a la actividad desarrollada por el titular del Poder Ejecutivo y la administración pública, sino que involucra también los actos ejecutados por órganos constitucionales autónomos, descentralizados e incluso, aquellos actos provenientes de los otros dos poderes tradicionales del Estado (Legislativo y Judicial) cuya naturaleza intrínseca sea administrativa.

---

3 FRAGA Gabino, **Derecho Administrativo**, 39ª edición, México, Porrúa, 1999, p. 93

4 BONILLA García Jazmín, **La Materia Administrativa**, en El Juicio de Amparo en Materia Administrativa, Joel Carranco Zuñiga (Coordinador), Segunda Edición, México, Porrúa, 2009, p.4

## C. El Amparo administrativo.

El juicio de amparo en materia administrativa según Alberto Del Castillo se puede entender como:

“Aquel que procede contra actos de autoridad que emanen de los órganos que conforman la administración pública federal, local o municipal como sucede con un decreto expropiatorio o la negativa a otorgar una licencia de construcción, así como también la omisión a dar respuesta a una petición y la multa de tránsito.”<sup>5</sup>

Además de lo anterior, agrega el autor:

“Por extensión y en algunos casos, a través del amparo administrativo también se impugnan los actos de los órganos de la administración pública descentralizada...

Del mismo modo a través de este juicio se impugnan los actos de los tribunales administrativos (como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), ya sean actos fuera de juicio, actos dentro de un juicio, la sentencia definitiva o se esté ante actos después de concluido el juicio.”<sup>6</sup>

En efecto, el amparo administrativo tiene al menos dos vertientes a sa-

5 DEL CASTILLO Del Valle Alberto, **Amparo Administrativo**, México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2009, p. 15

6 *Ibidem*, pp. 15-16

ber: como juicio contencioso-administrativo y como recurso de casación en contra de resoluciones definitivas dictadas por los órganos jurisdiccionales del contencioso administrativo federal y local. En palabras de Fix Zamudio:

“...las reformas constitucionales y legales que entraron en vigor en octubre de 1968, (...) además de constitucionalizar los tribunales administrativos, establecieron la distinción entre ambos tipos de amparo administrativo, separándolos en su tramitación, de manera que se conservó el doble procedimiento para la impugnación de los actos y resoluciones de la administración activa (texto actual del artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo), pero se introdujo el amparo de una sola instancia contra las sentencias pronunciadas por los tribunales administrativos, a los cuales se reconoció su carácter plenamente judicial. (...) el primero puede considerarse como sustituto de un proceso con-

tencioso-administrativo, (...) y el segundo, está constituido por el juicio de amparo de una sola instancia contra las sentencias de los tribunales administrativos, y puede considerarse como un recurso de casación administrativa.”<sup>7</sup>

Desde luego que para fines del presente trabajo trasciende lo que Fix denomina Amparo Casación en materia administrativa, es decir, el Amparo Directo en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos.

7 FIX Zamudio, Héctor. **El Amparo Mexicano en materia administrativa y la Revisión Fiscal.** En Ensayos sobre el Derecho de Amparo. Ciudad de México, Editorial Porrúa, 1999, pp.390-391

### III. El Recurso de Revisión en materia fiscal.

El artículo 104 de la Constitución en su fracción III establece que:

“Los Tribunales de la Federación conocerán:

I...

II...

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;”

El primer antecedente de este recurso lo encontramos en la denominado “recurso de suplica” contemplado en la Ley de Amparo de 1919, el cuál consistía en lo siguiente:

“SUPLICA. El recurso de súplica, legítimamente interpuesto, somete la cuestión debatida en el juicio común, al conocimiento de la Suprema Corte, con la plenitud de jurisdicción que tuvo el tribunal de segunda instancia; por tanto, dicha Suprema Corte, al revisar en súplica, las sentencias pronunciadas en los juicios comunes, tiene amplias facultades para nulificar el procedimiento y mandarlo reponer, desde el punto en que se cometió la infracción, cuando haya violaciones sustanciales de aquél, y para confirmar, revocar o modificar la sentencia de segunda instancia, según lo estimare de justicia, de acuerdo con las prescripciones de la ley.”<sup>8</sup>

8 Tesis Aislada. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. Tomo XXXVIII, Pág. 2410

Con relación a esto Fix Zamudio indica lo siguiente:

“En tal virtud, y de acuerdo con este ordenamiento las controversias administrativas asumían una triple modalidad: a) en primer lugar, cuando se impugnaban de manera inmediata los actos y resoluciones de la administración activa, debían plantearse en amparo de doble instancia: la primera ante los jueces de distrito, y la segunda, ante el tribunal en pleno de la Suprema Corte de Justicia, por conducto del llamado “recurso de revisión”, pero ahora, a instancia de la parte afectada (por lo que en realidad se configura una apelación). b) En segundo término, si se planteaba la impugnación de las sentencias judiciales definitivas que resolvieran controversias administrativas, en principio debían combatirse en amparo de una sola instancia también ante la Suprema Corte de Justicia; pero, en el supuesto de fallos en los cuales se aplicaban disposiciones legales de carácter federal, el particular afectado tenía opción de combatirlas ya fuera en amparo o bien por conducto del citado “recurso de súplica” que configuraba la tercera vía impugnativa, también ante la Suprema Corte; c) pero cuando la parte inconforme era la autoridad administrativa, esta última solo podía acudir al recurso de súplica, ya que la jurisprudencia le impedía la posibilidad de interponer el juicio de amparo, todo lo cual configuraba un sistema excesivamente complicado.”<sup>9</sup>

---

9 FIX Zamudio, Héctor, op. cit. P. 388

Sin embargo, no fue sino hasta la reforma constitucional del año 1946 cuando se adicionó un segundo párrafo a la fracción I del artículo 104, el cual establecía:

“En los juicios en que la Federación este interesada las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.”

No obstante lo anterior, fue mediante reforma constitucional del año de 1967 cuando se volvió a reformar el artículo 104 para establecer en forma clara el recurso de revisión en los siguientes términos:

“Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que estas resoluciones hayan sido dic-

tadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.”

De esta forma se creó el recurso de revisión en materia fiscal y administrativa que vino a constituir en la práctica una especie de “amparo directo” a favor de la autoridad que se considerara afectada por una sentencia de los tribunales administrativos.

#### **IV. El Amparo Cautelar.**

El fundamente de este proceso lo encontramos en la fracción II del artículo 170 de la Ley de Amparo vigente, que precisamente contempla lo que algunos doctrinarios han dado en llamar “amparo directo cautelar”, pues establece lo siguiente:

“Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas...

II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso-administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.”

Como se puede observar, ésta

fracción constituye una hipótesis especial de procedencia del Amparo Directo, la cual se refiere al supuesto en que, una vez que se ha dictado una sentencia favorable a los intereses del gobernado por parte del tribunal administrativo, la autoridad que ha perdido el juicio natural decide interponer el recurso de revisión que contempla el artículo 104 de la Constitución, razón por la cual, el gobernado se ve obligado a interponer el amparo en forma precautoria o cautelar, ante la posibilidad de que el Tribunal Colegiado que resuelva el recurso, modifique o revoque el fallo impugnado.

Ahora bien, como se ha dicho antes, la redacción actual obedece a una evolución de la procedencia del juicio de amparo directo en esta materia, tal y como lo hace ver Adriana Gallegos al explicar que:

“En el amparo directo, en alguna época, el Máximo Tribunal determinó que no procedía en contra de sentencias de Tribunales contencioso-administrativos cuando

se anulaba el acto porque la parte actora había obtenido un beneficio. Años más tarde, se admitió que se reclamaran sentencias que declaraban la nulidad del acto para ciertos efectos (pues permitían que se dictara nuevamente el acto) si la parte quejosa pretendía una nulidad lisa y llana (que no permitiera reponer el acto) «2a/J.50/96». En época más reciente, se admitió, cuando estaba vigente la ley abrogada, que se reclamaran sentencias de nulidad, incluso lisa y llana, cuando se pretendía obtener una nulidad de mayor alcance «2a/J.9/2011».<sup>10</sup>

En cuanto a la redacción actual del precepto Joel Carranco hace un desglose de los requisitos o condicionantes que se deben cumplir para la procedencia de este tipo de amparos, y nos dice:

“Las condiciones que deben satisfacerse para que en esta clase de amparo sean susceptibles de examinarse los conceptos de violación son:

- Que provenga de un juicio ordinario en materia administrativa...
- Que se haya emitido sentencia favorable al actor, esto es, en el sentido de declarar la nulidad del acto administrativo impugnado.
- Que la autoridad administrativa [...] interponga el recurso administrativo, conocido también como revisión fiscal o revisión contenciosa administrativa.
- Que el recurso de revisión sea procedente.

---

10 GALLEGOS Campuzano, Adriana, **Manual para entender el juicio de amparo. Teórico- práctico**, Ciudad de México, México, Editorial Dofiscal, 2018, p. 131

- Que el recurso de revisión resulte fundado y, en consecuencia, el tribunal colegiado de circuito revoque la sentencia recurrida y reconozca la validez del acto administrativo impugnado.
- Que en los conceptos de violación de la demanda de amparo directo se proponga la inconstitucionalidad de normas generales que hayan sido fundamento para revocar la sentencia en el recurso de revisión administrativa.”<sup>11</sup>

No obstante lo anterior, la redacción del precepto transcrito presenta varias interrogantes respecto a la protección efectiva del debido proceso y derechos de defensa del quejoso, así encontramos diversas opiniones doctrinales como las que refieren Eduardo Ferrer y Rubén Sánchez cuando expresan que:

“Resultará problemático que el administrado deba promover amparo directo únicamente por la inconstitucionalidad de normas generales aplicadas en una sentencia que le es favorable. Para comenzar, será arduo para el eventual quejoso impugnar la irregularidad de una norma general que se aplicó en su beneficio, y además limitándose su reclamación a esa categoría; por lo que debe entenderse que dichas normas generales son solo las que fundaron el acto administrativo impugnado. Aparte, hay que considerar las dificultades inherentes a la preparación de tal demanda en el plazo señalado por los artículos 17 y 18 de la nueva Ley de Amparo, ignorando si la autoridad interpondrá aquel recurso y los términos del mismo.”<sup>12</sup>

En efecto, en principio consideramos que la hipótesis de procedencia del

<sup>11</sup> CARRANCO Zúñiga, Joel. **Juicio de Amparo. Procedencia y sobreseimiento**, Ciudad de México, México, Editorial Porrúa, 2016, pp. 33-34

<sup>12</sup> FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ Gil, Rubén. **El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva ley de amparo**. México, Editorial Porrúa, 2013, p. 55

juicio se presenta un tanto problemática para el eventual quejoso, y coincidimos con Rubén Sánchez Gil, cuando dice:

“Para el segundo de nosotros, los operadores jurídicos deberán empeñarse en dar a esos preceptos una interpretación conforme a los derechos fundamentales de acceso a la justicia y defensa; procurando que ambos procedimientos y sus correspondientes adhesiones, por su analogía y estrecha vinculación –mayor que con la revisión de amparo–, regulen de la misma manera y bajo los mismos principios.

Un comienzo sería interpretar este régimen admitiendo que el plazo para promover amparo directo contra una sentencia favorable transcurre desde que se admite la revisión, con base en el condicionamiento que establece el artículo 170 de la nueva Ley de Amparo.”<sup>13</sup>

Además de lo anterior, pudiera interpretarse que el gobernado que ha ganado un juicio administrativo o fiscal cuya resolución ha sido impugnada por la autoridad mediante recurso de revisión, está en condiciones de interponer amparo (una suerte de amparo adhesivo a la revisión) para hacer valer todo tipo de violaciones y no únicamente inconstitucionalidad de las normas generales aplicables.

---

13      *Ibidem*, p. 56

Alberto del Castillo comparte este criterio pues expresa lo siguiente:

“En virtud, de que de esta reglamentación legal puede apreciarse un defecto legislativo, en atención a que el precepto legal limita la posibilidad de pedir amparo directo a que el mismo se enderece en contra de la norma general, sin que se legitime al gobernado para atacar las violaciones procesales o de fondo que en su perjuicio de hayan cometido y haciendo una interpretación sistemática de las disposiciones legales, cabe decir que si la autoridad que perdió el juicio administrativo o el de índole fiscal, interpone el recurso de revisión (fiscal o administrativo), su contraparte en esa instancia jurisdiccional, que es el gobernado (contribuyente o “administrado”), podrá promover la demanda de amparo adhesivo, para impugnar las violaciones procesales y de fondo que en su perjuicio de cometieron, a efecto de que, en su

caso, se ordenen anularlas y purgando los vicios que se cometieron en su perjuicio, nuevamente se dicte sentencia a su favor.”<sup>14</sup>

Ahora bien, no debemos ni podemos soslayar importantes criterios de interpretación que han emitido diversos órganos del Poder Judicial de la Federación, de los cuales se pueden desprender los siguientes principios:

1. La naturaleza jurídica de medio extraordinario de control constitucional que tiene el amparo cautelar. Tal y como se desprende de la siguiente tesis:

“REVISIÓN FISCAL Y AMPARO DIRECTO PROMOVIDOS SIMULTÁNEAMENTE CONTRA LA MISMA SENTENCIA. POR REGLA GENERAL, EL ESTUDIO DE AQUEL RECURSO ES PREFERENTE A LAS CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADAS EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL.

En términos del artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política

<sup>14</sup> DEL CASTILLO Del Valle, Alberto, **Compendio de juicio de amparo**. México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2013, p.155

de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo es un medio extraordinario de defensa que tiene por objeto el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, y está regido por el principio de definitividad, conforme al cual, es necesario agotar, previo a su promoción, los recursos o medios de defensa que la ley establezca y que puedan conducir a la revocación, modificación o anulación del acto reclamado. Por su parte, el recurso de revisión fiscal previsto en los artículos 104, fracción III, constitucional y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es un medio extraordinario de defensa, cuyo objeto es el control de la legalidad de las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, instituido en favor de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo que obtuvieron un fallo adverso, susceptible de revocar o anular la sentencia impugnada y, por ende, al conocer de dicho recurso los Tribunales Colegiados de Circuito lo hacen en funciones de órganos revisores de legalidad y no de control constitucional. Por tanto, cuando la autoridad administrativa demandada y el actor en el contencioso administrativo promueven simultáneamente la revisión fiscal y el juicio de amparo directo, respectivamente, contra la misma sentencia, por regla general, debe analizarse en primer lugar aquel recurso, en la medida en que la resolución que se pronuncie en él podrá revocar o nulificar la sentencia reclamada y, en consecuencia, de lo decidido ahí dependerá si procede o no el estudio de lo argumentado en el amparo, pues de revocarse el acto reclamado cesarán sus efectos, actualizándose la improcedencia del juicio constitucional. Lo anterior se corrobora con el artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, que prevé como condición para la procedencia del juicio uniinstancial cuando el quejoso obtuvo sentencia favorable, que la autoridad demandada interponga el recurso de revisión fiscal y éste sea admitido y, precisamente, señala que el Tribunal Colegiado de Circuito resolverá primero lo relativo al recurso y, únicamente en el caso de que éste sea procedente y fundado, podrá examinar en el amparo las cuestiones de constitucionalidad planteadas.”<sup>15</sup>

Además de lo anterior, adviértase que el criterio en mención parte del  
15 Tesis: III.5o.A. J/10 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 54. Mayo de 2018. Tomo III. Página 2316

supuesto en que tanto revisión administrativa como amparo directo se promueven simultáneamente.

2. Concepto de resolución favorable para efectos del amparo cautelar.

“RESOLUCIÓN FAVORABLE”. SU CONCEPTO CONFORME AL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO.

El concepto de “resolución favorable”, en la lógica del artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, supone el dictado de una sentencia que resuelva de manera absoluta la pretensión de la parte actora y que le otorgue el máximo beneficio sin posibilidad de una afectación posterior, con independencia del tipo de nulidad declarada; es, en otras palabras, aquella sentencia que implica que el acto impugnado sea irrepetible al proscribir toda circunstancia que provoque que la autoridad pueda emitir un nuevo acto en el mismo sentido que el declarado nulo, en tanto que el vicio que dio lugar a tal declaratoria no puede ser subsanado.”<sup>16</sup>

Interpretando en sentido contrario, tenemos que cuando la sentencia en el juicio administrativo natural permita que la autoridad pueda emitir un nuevo acto en el mismo sentido que el declarado nulo, no estaremos en el supuesto de la “resolución favorable” y en consecuencia tampoco de la procedencia del amparo cautelar, sino del amparo

<sup>16</sup> Tesis: 2ª./J. 121/2015 (10ª.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 21. Agosto de 2015. Tomo I. Página 505

directo genérico conforme a la fracción I del artículo 170 de la Ley de Amparo.

3. El gobernado tiene el deber de interponer cautelarmente el juicio de amparo directo en contra de las resoluciones de tribunales administrativos aun siendo favorables.

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON LOS RELATIVOS A LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES SI, REUNIÉNDOSE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, EL QUEJOSO NO PROMOVIÓ AMPARO DIRECTO EN FORMA CAUTELAR, QUE CONSTITUÍA LA OPORTUNIDAD PARA PROPONERLOS.

Conforme al artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, el particular que obtuvo resolución favorable en un juicio de nulidad puede promover amparo directo, en el evento de que la autoridad interponga el recurso de revisión en su contra, cuyo único propósito es hacer valer argumentos encaminados a evidenciar la inconstitucionalidad de las disposiciones aplicadas durante el juicio natural o en el acto impugnado originalmente; consecuentemente, si la sentencia que declaró la nulidad del acto impugnado es controvertida por la autoridad en revisión, y el recurso se admite y resulta fundado, sin que aquél promoviera, ad cautelam, juicio de amparo directo en el que propusiera la inconstitucionalidad de las normas generales que le fueron aplicadas por la autoridad o por el tribunal administrativo, esa circunstancia torna inoperantes los argumentos tendentes a evidenciar la contrariedad al orden constitucional de las disposiciones que fueron aplicadas

al quejoso y que son expresados en la demanda promovida contra el fallo emitido en atención a lo decidido en el recurso de revisión por el Tribunal Colegiado de Circuito, dado que precluyó su derecho a hacerlos valer.”<sup>17</sup>

Esto confirma la naturaleza “cautelar” del amparo directo que se analiza.

## V. Conclusiones.

Una vez analizado el supuesto del amparo directo cautelar, podemos concluir lo siguiente:

Primera. El juicio de amparo directo, en su calidad de proceso protector de derechos fundamentales, ha venido evolucionando conforme se modifican y amplían también las facultades de las autoridades, especialmente en materia administrativa por lo que respecta a la relación Estado-gobernados.

Segunda. Es precisamente en el contexto de evolución del derecho administrativo que se origina la facultad de la autoridad administrativa que ha perdido un juicio contencioso, para impugnar (vía recurso de revisión) ante el Tribunal Colegiado competente, la sentencia que le es adversa.

Tercera. Lo anterior, trajo como consecuencia un estado de indefensión y desigualdad procesal para el gobernado que en principio se veía favorecido por la sentencia del tribunal administrativo, pues el recurso de revisión sólo operaba para la autoridad y de revocarse la resolución, el gobernado carecía de algún medio legal para defender sus intereses y es precisamente en este contexto donde aparece el amparo directo cautelar.

Cuarta. No obstante, el amparo directo en estos casos, está sujeto a una serie de condicionantes que hacen difícil la adecuada defensa de los quejosos, pues en principio procede únicamente en el caso de que la autoridad interponga el recurso de revisión y este sea pro-

17 Tesis: I.Io.A.20 K (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11. Octubre de 2014. Tomo III. Página 2817

cedente, además se limita exclusivamente a conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad de las normas generales que le son aplicables en la sentencia recurrida.

Esto trae como consecuencia la incertidumbre del potencial quejoso respecto a la interposición o no del recurso de revisión, lo que a su vez limita la adecuada preparación de la demanda de amparo o en su caso obliga a los gobernados a interponer siempre de manera precautoria el amparo directo.

Quinta. Por lo anterior se considera que para la adecuada defensa de los gobernados sujetos a la jurisdicción contencioso-administrativa, se debe establecer primero que el plazo para la admisión del juicio de amparo directo cautelar comience a correr a partir de la admisión por parte del Tribunal Colegiado del recurso de revisión interpuesto por la autoridad, y segundo, que los conceptos de violación esgrimidos en la demanda de amparo, no se limiten a cuestiones de inconstitucionalidad de normas generales,

pues no necesariamente es óbice que una sentencia que favorece en todo la pretensión del gobernado, este exenta de otro tipo de vicios procesales o sustantivos.

## VI Fuentes de Consulta.

### A. Bibliografía.

- BONILLA García Jazmín, La Materia Administrativa, en El Juicio de Amparo en Materia Administrativa, Joel Carranco Zuñiga (Coordinador), Segunda Edición, México, Porrúa, 2009
- BURGOA Orihuela Ignacio, El Jucio de Amparo, Trigésimacuarta edición, México, Porrúa, 1998
- CARRANCO Zúñiga, Joel. Juicio de Amparo. Procedencia y sobreseimiento, Ciudad de México, México, Editorial Porrúa, 2016
- DEL CASTILLO Del Valle Alberto, Amparo Administrativo, México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2009
- Compendio de juicio de amparo. México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2013
- LAGUNES González, Dionisio Ernesto et. al., Manual del Juicio de Amparo, Ciudad de México, Tiran Lo Blanch, 2018
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ Gil, Rubén. El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva ley de amparo. México, Editorial Porrúa, 2013
- FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 39ª edición, México, Porrúa, 1999
- FIX Zamudio, Héctor. El Amparo Mexicano en materia administrativa y la Revisión Fiscal. En Ensayos sobre el Derecho de Amparo. Ciudad de México, Editorial Porrúa, 1999
- GALLEGOS Campuzano, Adriana, Manual para entender el juicio de amparo. Teórico- práctico, Ciudad de México, México, Editorial Dofiscal, 2018

### B. Tesis y Jurisprudencia.

- Tesis Aislada. Tercera Sala. Semanario Judicial de la Federación.

Quinta Época. Tomo XXXVIII, Pág. 2410

- Tesis: III.5o.A. J/10 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 54. Mayo de 2018. Tomo III. Página 2316
- Tesis: I.1o.A.20 K (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11. Octubre de 2014. Tomo III. Página 2817
- Tesis: 2ª./J. 121/2015 (10ª.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 21. Agosto de 2015. Tomo I. Página 505