



Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco

RECURSO DE APELACIÓN 1386/2023

ORIGEN: QUINTA SALA UNITARIA

JUICIO ADMINISTRATIVO: [REDACTED]

ACTOR: [REDACTED]

(RECURRENTE)

DEMANDADA: TESORERÍA MUNICIPAL DEL  
AYUNTAMIENTO DE ZAPOPAN, JALISCO.

MAGISTRADA PONENTE: DOCTORA

FANY LORENA JIMÉNEZ AGUIRRE

**GUADALAJARA, JALISCO, A 7 SIETE DE SEPTIEMBRE DEL AÑO  
2023 DOS MIL VEINTITRÉS.**

**VISTOS** los autos originales para resolver el Recurso de Apelación interpuesto por la parte actora en el juicio administrativo [REDACTED] del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa.

### **RESULTANDO**

1.- Con escrito presentado en la Oficialía de Partes Común de este Tribunal de Justicia Administrativa el día 24 veinticuatro de mayo del año 2023 dos mil veintitrés, por [REDACTED] en su carácter de abogado patrono de [REDACTED] [REDACTED] quien en representación de la parte actora interpuso Recurso de Apelación en contra de la Sentencia definitiva de fecha 20 veinte de abril de la misma anualidad, dictada por la Magistrada Presidenta de la Quinta Sala Unitaria, en el expediente número [REDACTED]

2.- Mediante acuerdo del 26 veintiséis de mayo del año 2023 dos mil veintitrés, la Titular de Quinta Sala Unitaria de este Órgano Jurisdiccional tuvo por recibido el Recurso de Apelación planteado, ordenando correr traslado a la parte demandada para la contestación a los agravios expuestos, y una vez hecho



lo anterior, remitir los autos originales a esta Sala Superior para la resolución del recurso de cuenta.

3.- Mediante oficio [REDACTED] la Magistrada Titular de la Quinta Sala Unitaria de este Tribunal, recibido el 28 veintiocho de junio del año 2023 dos mil veintitrés, ante la Secretaría General de Acuerdos de este Órgano Jurisdiccional, remitió a esta Sala Superior los autos originales del juicio en materia administrativa del expediente [REDACTED] para la resolución del Recurso de Apelación interpuesto por la parte actora.

4.- En acuerdo del 13 trece de julio del año 2023 dos mil veintitrés, dictado en el Expediente Sala Superior 1386/2023, se tuvieron por recibidos los autos originales del juicio administrativo [REDACTED] Así mismo, se dio cuenta que, en la Décima Tercera Sesión Ordinaria de la Sala Superior de la fecha citada, se designó como Ponente a la Magistrada FANY LORENA JIMÉNEZ AGUIRRE, Mesa 4, para pronunciar el proyecto de resolución, ordenándose girar oficio a ésta, formar el expediente correspondiente y remitirle los autos. Lo que se realizó mediante oficio [REDACTED] recibido el 12 trece de julio del año 2023 dos mil veintitrés.

### CONSIDERANDO

I.- La competencia de la Sala Superior de este Tribunal para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación, encuentra su fundamento en lo previsto por los artículos 65 y 67 de la Constitución Política de la Entidad, 7, 8 numeral 1, fracción I y XVII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, y 96 al 102 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

II.- Oportunidad. El recurso se interpuso oportunamente, pues la sentencia definitiva combatida se notificó a la parte actora el 12 doce de mayo del año 2023 dos mil veintitrés, según se advierte de la constancia actuarial de notificación correspondiente, mientras que el recurso lo presentó el día 24 veinticuatro del mismo mes y anualidad, es decir dentro del plazo legal de cinco días dispuesto en el artículo 99 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado. Tal como se ilustra con el siguiente calendario:



Mayo 2023

Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12 Notificación	13	14
15	16	17 Surte efectos	18 Día 1	19 Día 2	20	21
22 Día 3	23 Día 4	24 <u>Presentación</u> Día 5	25	26	27	28
29	30	31				

**III. PROCEDENCIA.** Es procedente el recurso de apelación intentado, de conformidad a lo dispuesto por la fracción I del numeral 96 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, toda vez que de los actos impugnados se desprende una cuantía determinable que excede las setecientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

**IV.- Resolución Apelada.** La sentencia definitiva de fecha 20 veinte de abril del año 2023 dos mil veintitrés, dictada en los autos del Juicio en Materia Administrativa [REDACTED] cuyos puntos resolutivos son del tenor siguiente:

**"EXPEDIENTE: [REDACTED]**  
**Quinta Sala Unitaria**

[...]

*Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 1, 2, 3, 4, 31, 35, 36, 39, 42, 44, 45, 46, 47, 72, 73, 74, 75, 76, relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se concluye la presente controversia, de conformidad con los siguientes:*

**RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** La competencia de esta Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, quedó debidamente acreditada.

**SEGUNDO.** Se declara que se configuró la **negativa ficta**, respecto de la petición de devolución de pago de lo indebido con fecha de presentación del siete de octubre de dos mil veintiuno.

**TERCERO.** Se reconoce la **validez** de los actos impugnados, consistentes en la **negativa ficta y negativa expresa** contenida en el oficio



██████████ de fecha veinticinco de julio de dos mil veintidós, por los motivos y fundamentos que se contienen en la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE ELECTRÓNICAMENTE."**

**V. TRANSCRIPCIÓN DE AGRAVIOS.** La sentencia recurrida como los agravios hechos valer en su contra, no serán transcritos en virtud de que los principios de congruencia y exhaustividad que rigen en las sentencias de esta Sala Superior, se satisfacen con la precisión de los puntos debatidos derivados del escrito de expresión de agravios. No obstante, para su estudio y análisis se sintetizarán más adelante, atento a la fracción I del numeral 430 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, aplicado en forma supletoria conforme al presupuesto 2 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Lo anterior con apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 58/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 830, Tomo XXXI, mayo de 2010, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

**"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."



**VI. ESTUDIO Y CALIFICACIÓN DE LOS AGRAVIOS.** Para dar mayor claridad a lo que aquí será resuelto, se considera indispensable realizar una síntesis de los motivos de disenso.

Las alegaciones vertidas por el recurrente en su agravo de expresión de agravios, son infundadas al señalar que *procede se revoque la sentencia impugnada, toda vez que la misma se emite en contravención de lo dispuesto por el artículo 76 de la ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, dejando de aplicar lo dispuesto en el artículo 72 y 75 fracción II, III y IV del mismo ordenamiento jurídico, así como los artículos 1, 17 y 31 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues La Sala responsable no examinó debidamente los argumentos realizados por la parte actora, en el entendido que el A quo erróneamente presupone se perdió la oportunidad procesal para imponerse de la determinación y cobro del impuesto predial, al considerar que la parte acto debió promover juicio de nulidad o garantías en contra del pago de dicho impuesto, razón por la cual considera que no se actualizan los supuestos de los artículos 56 y 57 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, para la devolución del pago indebido solicitado, cuando dicha determinación es inconstitucional conforme a la existencia de jurisprudencia temática con anterioridad a la determinación y cobro del impuesto impugnado, misma que son de aplicación obligatoria para este Tribunal y por ende, vicia de nulidad el acto administrativo que se impugna, conforme a la teoría del fruto de acto viciado, siendo así que dicho acto consta en la última voluntad de la autoridad que negó la solicitud que le fue planteada.*

Así mismo, vierte que respecto a las consideraciones que tuvo el A quo para declarar la validez del acto administrativo impugnado, resultan extralimitados los derechos subjetivos de la parte actora, sin que exista sustento legal suficiente para la merma de sus mencionados derechos, toda vez que la propia ley al imponer a las autoridades obligaciones específicas para con los gobernados que se traducen en derechos inherentes de los sujetos que se encuentren dentro de los supuestos específicos establecidos en la Ley, como lo es la devolución pagadas indebidamente. Acorde a lo anterior es advertir a esa H. Sala que de conformidad con lo establecido en el artículo 61 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, la parte actora cuenta con la posibilidad de exigir la restitución de lo pagado indebidamente a la Tesorería Municipal, siempre que este derecho no se extinga por prescripción, en un



*término de 5 años, bajo dicho entendido es que la parte actora cuenta con la posibilidad de hacer valer su derecho a solicitar la devolución del pago considerado indebido.*

Ahora bien, por lo que ve al **agravio** vertido por el recurrente, esta Sala Superior lo considera **infundado**, con base en los siguientes razonamientos, toda vez que combate los motivos y fundamentos en que se sustenta la sentencia impugnada, pues como se advierte de su examen, la recurrente vierte razones relacionadas con las circunstancias de hecho y jurídicas, por las cuales la Sala Unitaria declaró la validez de los actos impugnados, consistentes en la negativa ficta, así como también, la negativa expresa contenida en el oficio número [REDACTED] de fecha veinticinco de julio de dos mil veintidós, emitido por la Tesorera Municipal de Zapopan, Jalisco, el cual declaró la improcedencia de la devolución solicitada del pago enterado por la parte actora.

Como se anunció al inicio de este considerando, tales alegaciones son infundadas, en lo relativo a que la sentencia recurrida se emitió en contravención de lo dispuesto por el artículo 76 de la ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, dejando de aplicar lo dispuesto en el artículo 72 y 75 fracción II, III y IV del mismo ordenamiento jurídico, así como los artículos 1, 17 y 31 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la Sala de origen no examinó debidamente los argumentos realizados por la parte actora. Así mismo, refiere que le resultan extralimitados los derechos subjetivos por el Magistrado A quo respecto a las consideraciones que tuvo para declarar la validez de los actos administrativos impugnados, sin que exista sustento legal suficiente para limitarlos.

Como podemos ver, la litis se ciñe a resolver sobre la legalidad o ilegalidad de una resolución en la que se negó la devolución de pago efectuada por concepto del impuesto predial, esto es, combate propiamente la legalidad o ilegalidad de la determinación del tributo que fue cobrado.

De tal modo que, los efectos del fallo que en su caso se dictare, en los términos del artículo 76, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, no podría liberar al contribuyente de la obligación que fue cumplida en el momento en que realizó el entero respectivo, pues el primer párrafo de este numeral dispone que **la sentencia que declare la nulidad de un acto o**



resolución tendrá por objeto nulificar las consecuencias de éste y, en su caso, restituir al particular en el goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de que hubiere ocurrido el acto o resolución impugnada cuando el acto fuere de carácter positivo; y cuando fuere de carácter negativo, tendrá el efecto de obligar a la autoridad responsable a que subsane las omisiones en que hubiere incurrido.

Es decir, no podría tener mayores alcances que los del propio acto administrativo impugnado, sin poder invalidar un pago que fue realizado con motivo de leyes vigentes, y que no fueron combatidas en su momento, incluso, de la narración de hechos, se puede advertir que previamente a su pago, estos fueron determinados en las ordenes de cobro correspondientes, mismas que tampoco fueron combatidas.

En este sentido, no se desconoce que la parte actora lo que pretende es que al declararse la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la norma que dio sustento al pago realizado, este deba entenderse como indebido desde aquel momento, **lo cual no es posible.**

A mayor abundamiento, conviene resaltar que no pasa desapercibido por este juzgador, que a través de la reforma en materia de derechos humanos del año 2011 dos mil once, se ha asegurado que todas las autoridades del país (incluyendo a las Salas Unitarias, y a la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa), dentro del ámbito de sus competencias, nos encontramos obligadas no solo a velar por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando en primer lugar, la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona, y en su caso, efectuar un **Control Difuso de Constitucionalidad y/o Convencionalidad.**

En este sentido, el Poder Judicial de la Federación ha dicho, que el citado control **debe adecuarse al sistema constitucional mexicano existente,** determinando que si bien los jueces nacionales del orden común no pueden hacer declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como si sucede en las vías de control



establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), si están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia, pues es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1º constitucionales, donde los jueces están conminados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior.

El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra por todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, así como por la jurisprudencia emitida por los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación; todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte; y los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte.

Lo anterior implica que a efecto de comparar una norma que se alega contraria a los derechos fundamentales de los gobernados, con la propia Constitución, para establecer si esta se apega o no a su contenido, deberán remitirse a lo dispuesto, entre otras cosas, a la jurisprudencia emitida por los Tribunales Constitucionales del Estado Mexicano, tomando y haciendo suyos los criterios ahí contenidos para normar su actuar.

**Sin embargo, por lo que ve al régimen local instaurado por los Tribunales Constitucionales, ha sido criterio reiterado por el Poder Judicial de la Federación, de que las normas jurídicas surten sus efectos en tanto no sean declaradas contraventoras de la constitución o de algún tratado internacional, esto a través del medio de control constitucional correspondiente.**

Siendo importante reconocer, que los efectos y alcances de las sentencias emitidas por un Tribunal Constitucional varían acorde al proceso en el cual se emiten, y según la violación constitucional que se advierta en el caso en concreto.





Así, las pretensiones de los reclamantes, la naturaleza y objeto del proceso, marcan la pauta de las consecuencias de la sentencia emitida: ya sea la declaración de una inconstitucionalidad, el reconocimiento de la lesión a un derecho fundamental, y el restablecimiento del mismo.

Esto se ha visto reflejado en criterios asumidos por el Alto Tribunal al conocer de los asuntos de su competencia.

Empero, para efectos de la presente resolución, debe hacerse hincapié sobre el control que ha realizado la Primera y Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, específicamente en tratándose de juicios de amparo directo, **en los que se tuvieron como actos reclamados, Sentencias dictadas por Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en las que se demandó la nulidad de resoluciones recaídas a solicitudes de devolución del pago de lo indebido.**

Donde ha establecido que si bien en el juicio de amparo, pueden combatirse normas que han sido aplicadas en los actos reclamados, depende precisamente del acto y la vía elegida, los efectos que pudiera tener la concesión del amparo y si es posible restituir al quejoso.

Al respecto conviene traer a colación la ejecutoria del Amparo directo en revisión 88/2014<sup>1</sup>, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual señala lo siguiente:

*32. Por otra parte, resultan infundados los agravios en los que se afirma, sustancialmente, que ante la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco,*

<sup>1</sup> La cual dio origen a la siguiente tesis aislada Época: Décima Época, Registro: 2007233, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo I, Materia(s): Común, Tesis: 1a. CCCI/2014 (10a.), Página: 523. AMPARO DIRECTO EN EL QUE SE IMPUGNEN NORMAS DE CARÁCTER GENERAL. LOS EFECTOS DE LA PROTECCIÓN FEDERAL DECRETADA CONTRA UNA SENTENCIA DICTADA POR UN TRIBUNAL, AL CONSIDERARSE INCONSTITUCIONAL UNA NORMA TRIBUTARIA APLICADA AL DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES, NO DA, EN AUTOMÁTICO, DERECHO A LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES PAGADAS CON MOTIVO DE ESA NORMA FISCAL.



*el Pleno del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco tendría que dejar insubsistente la resolución controvertida y emitir otra en la que se declare la nulidad lisa y llana del acto o resolución que se impugnó en primer término, lo que traería como consecuencia la devolución del numerario pagado por concepto de la contribución que se declaró inconstitucional, sin que ello implique un efecto retroactivo, sino meramente restitutorio, en razón de que la autoridad administrativa no podría válidamente sostener la legalidad del mismo sin su aplicación, ya que éste prevé la tasa por la que habrá de multiplicarse la base imponible para su determinación; de lo que se tiene que estaremos ante un pago de lo indebido y será procedente su devolución.*

*33. Lo anterior se decide así, en virtud de que la recurrente imprime efectos que, en su caso, tendría la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, que no corresponden al amparo directo, como se demuestra a continuación:*

*34. De acuerdo a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 158 y el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 166 de la abrogada Ley de Amparo<sup>2</sup>, para impugnar la constitucionalidad de una ley en amparo directo se requiere que ésta se haya aplicado dentro de la secuela procedimental o en la sentencia señalada como acto reclamado, como lo ha determinado el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte<sup>3</sup>.*

*35. Asimismo, el Tribunal Pleno ha establecido que cuando se reclama en amparo directo una sentencia dictada por un Tribunal administrativo y, además, se controvierte la constitucionalidad de las normas aplicadas*

<sup>2</sup> "Artículo 158.- [...] Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio."  
"Artículo 166.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán: [...] Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia."

<sup>3</sup> Criterio contenido en la tesis siguiente: "CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. PARA QUE EN AMPARO DIRECTO PUEDAN OPERAR LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN RELATIVOS, SE REQUIERE QUE LOS PRECEPTOS SE HAYAN APLICADO EN LA SENTENCIA RECLAMADA O EN EL PROCEDIMIENTO JUDICIAL QUE CON ELLA CULMINÓ." (No. Registro: 197,674. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. VI, Septiembre de 1997. Tesis: P. CXXXIII/97. Página: 203).



*por primera vez en perjuicio del quejoso en ésta o en el acto administrativo de origen, la protección constitucional que llegare a otorgarse únicamente puede tener como efecto la declaración de **inconstitucionalidad de la referida sentencia, a efecto de que el quejoso obtenga una resolución favorable del mencionado tribunal en relación con la pretensión principal que hizo valer en el respectivo juicio contencioso administrativo.***

**36. En ese tenor, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que si la norma cuya inconstitucionalidad se plantea se aplicó originalmente por la autoridad administrativa o en la sentencia reclamada en perjuicio del quejoso, debe estimarse que la operancia de los conceptos de violación está condicionada por la pretensión planteada en el correspondiente juicio contencioso administrativo, esto es, obtener la invalidez del acto emitido por la citada autoridad administrativa y, como consecuencia de ello, vincularla a emitir una nueva resolución en sentido favorable.**

**37. De ello deriva que, podrán abordarse válidamente en la sentencia de amparo directo los vicios de inconstitucionalidad de la ley aplicada en el acto administrativo de origen o en la sentencia reclamada, siempre y cuando puedan trascender a la esfera jurídica del quejoso, es decir, en la medida en que sean relevantes para concluir sobre la invalidez del acto que dio origen al juicio contencioso administrativo, toda vez que en tal hipótesis la protección constitucional no podría otorgar más derechos de los que se ventilan en el juicio natural respectivo.<sup>4</sup>**

**38. Lo anterior implica que la declaratoria de inconstitucionalidad efectuada en un juicio de amparo directo le otorga un derecho al particular consistente en que no le sea aplicada una norma tributaria en el caso en**

<sup>4</sup> El criterio anterior, se sustentó por el Tribunal Pleno al resolver el amparo directo en revisión 949/2001, en la sesión correspondiente al veintitrés de octubre de dos mil uno, por unanimidad de votos, de la cual derivó la tesis siguiente: "AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. SON OPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN MEDIANTE LOS QUE SE CONTROVIERTE UNA NORMA APLICADA AL DAR RESPUESTA A UNA CONSULTA FISCAL CONTROVERTIDA PREVIAMENTE EN UN JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN LA MEDIDA EN QUE PUEBAN CONCRETARSE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA CONCESORIA QUE LLEGARE A DICTARSE." (No. Registro: 187,866. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno .Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XV, Febrero de 2002. Tesis: P. V/2002. Página: 8).



**concreto, sin embargo, debe definirse el momento a partir del cual surtirá efectos esa exclusión, pues es a partir de él cuando los pagos realizados en cumplimiento de tal norma, deberán considerarse como pago de lo indebido, en tanto que derivan de una disposición que no le debe afectar –sólo en la situación real y concreta respecto de la que se solicitó la devolución de un impuesto– por ser inconstitucional, en términos de las reglas previstas en los artículos 75 y 76 del Código Fiscal del Estado de Jalisco,<sup>5</sup> vigentes al día en que se formuló la petición.**

39. Conviene destacar en este punto, dada la relación que guarda con el tema en estudio, que el pago de lo indebido está reservado y acotado por la ley, la que determina que, si ello ocurre, se producirá el nacimiento de una carga para quien recibe el pago, consistente en restituir lo que le fue indebidamente entregado. El Código Civil del Estado de Jalisco así lo establece:

**“Artículo 1356.- El que sin causa legítima se enriquece en detrimento de otro, está obligado a indemnizar a éste de su empobrecimiento, en la medida en que él se ha enriquecido.”**

**“Artículo 1357.- Cuando se reciba algún bien que no se tenía derecho de exigir y que por error ha sido indebidamente entregado, se tiene la obligación de restituirlo. --- Si lo**

<sup>5</sup> “Artículo 75.- La Secretaría de Finanzas del Estado estará obligada a devolver las cantidades que hubiesen sido pagadas indebidamente, conforme a las reglas que siguen: ---

I. Cuando el pago de lo indebido, se hubiere efectuado en cumplimiento de resolución de autoridad que determine la existencia de un crédito fiscal; el derecho a la devolución nace cuando dicha resolución hubiere quedado insubsistente; --- II. Tratándose de créditos fiscales cuyo importe hubiere sido efectivamente retenido a los sujetos pasivos, el derecho a la devolución sólo corresponderá a éstos; y --- III. En los casos no previstos en las fracciones anteriores, tendrán derecho a la devolución de lo pagado indebidamente, quienes hubieren efectuado el entero respectivo.”

“Artículo 76.- Para que se haga la devolución de cantidades pagadas indebidamente, será necesario que se dicte el acuerdo del Secretario de Finanzas. --- La devolución se hará de oficio, o a petición del interesado, en cuyo caso se realizará dentro del plazo de los tres meses siguientes a la fecha en que se presente la solicitud ante la autoridad competente con todos los datos, informes y documentos que comprueben la procedencia. Las autoridades fiscales, deberán pagar la devolución que proceda, actualizada conforme a lo previsto en el artículo 68, de este Código, desde el mes en que se presentó la solicitud hasta aquél en que la devolución se efectúe. Si la devolución no se hubiera efectuado en el plazo de tres meses, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a partir del día siguiente al del vencimiento de dicho plazo, conforme a una tasa que se aplicará sobre la devolución actualizada, y que será igual a la prevista para los recargos, en los términos del artículo 71 de este Código. --- En ningún caso, los intereses a cargo del fisco estatal excederán de los que se generen en cinco años. --- Si la devolución se hubiera efectuado y no procediera, se causarán recargos en los términos del artículo 71, de este código, sobre las cantidades actualizadas tanto por las devueltas indebidamente como por la de los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución. --- La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal.”



***indebido consiste en una prestación cumplida, cuando el que la recibe procede de mala fe, debe pagar el precio corriente de esa prestación; si procede de buena fe, sólo debe pagar lo equivalente al enriquecimiento recibido.”***

40. *Ahora bien, aun cuando es cierto que la figura de que se habla es de naturaleza esencialmente civil, y que es en esa rama del derecho donde tiene su principal regulación, también lo es que el pago de lo indebido igualmente constituye una fuente de obligaciones tributarias, donde verificado el error que condujo a enterar una cantidad que no se debía, nace autónomamente la obligación de restitución de lo incorrectamente entregado.*
41. *Luego, si quien recibe el pago es el fisco y quien lo retribuye es el causante, entonces el segundo estará en su derecho de exigir aquello que por error fue indebidamente transmitido al primero, el cual, al demostrársele que algo le fue indebidamente entregado, tiene la obligación de devolverlo.*
42. *En los términos expuestos, la devolución de impuestos depende necesariamente, de que el pago respectivo haya sido indebido, lo que supone que una persona haya pagado al fisco lo que no le debe, por haberse actualizado un error de hecho o de derecho.*
43. *El derecho a la devolución por pago de lo indebido surge, entonces, por la existencia de un error de hecho o de derecho en las etapas de nacimiento o determinación de la obligación tributaria que requiere de la concurrencia de dos elementos, a saber: (1) el pago y (2) la ausencia de legalidad en la obligación tributaria.*
44. *El último requisito mencionado en el párrafo anterior, presupone la rectificación del error, la declaración de insubsistencia del acto de autoridad si el pago se efectuó en cumplimiento de éste, o bien, la revocación o nulificación total o parcial del acto administrativo de autodeterminación del contribuyente o de determinación de la autoridad en el recurso administrativo o juicio de nulidad o administrativo por el Tribunal competente, o bien, la declaratoria de inconstitucionalidad*



**de la norma fiscal en que se apoye el pago realizada en un juicio de amparo indirecto, dadas la presunciones de legalidad de los actos de autoridad y de certidumbre de los actos de autodeterminación del contribuyente, con lo cual cesa la apariencia de legalidad y los pagos debidos se transformarán en indebidos, total o parcialmente.**

45. Por tanto, cuando el pago fue realizado sin que exista causa jurídicamente suficiente para motivarlo, entre otros, el pago de un tributo obligado por una norma declarada inconstitucional, **los efectos de tal declaratoria dependerán de la vía intentada por el quejoso, esto es, el amparo indirecto o directo.**
46. En efecto, esta Primera Sala ha establecido que los efectos y alcances de las sentencias de amparo varían acorde al proceso en el cual se emiten, y según la violación constitucional que se advierta en el caso en concreto. Así, las pretensiones de los reclamantes ventiladas en los juicios respectivos, la naturaleza y objeto del proceso, marcan la pauta de las consecuencias de la sentencia emitida, entre ellas, la declaración de la inconstitucionalidad de una norma. Por tanto, pretender que los efectos de toda sentencia de amparo sean iguales para todos los casos, implicaría negar la naturaleza del juicio de amparo, situación que generalizaría de forma peligrosa todo problema jurídico<sup>6</sup>.
47. Debe recordarse en este último punto lo antes dicho en el sentido de que la protección constitucional que llegare a otorgarse en amparo directo únicamente puede tener como efecto la declaración de inconstitucionalidad de la referida sentencia, **a efecto de que el quejoso obtenga una resolución favorable del mencionado tribunal en relación con la pretensión principal que hizo valer en el respectivo juicio contencioso administrativo, es decir, en tal hipótesis la protección constitucional no podría otorgar más derechos de los que se ventilan en el juicio natural respectivo, por lo que la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley fiscal no tiene los**

<sup>6</sup> Criterio sustentado en la tesis 1a. XXXII/2014 (10a.), de rubro y datos de identificación siguientes: "SENTENCIAS DE AMPARO. LOS EFECTOS ESTÁN DETERMINADOS POR LA VIOLACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL DE CADA CASO EN CONCRETO." (Décima Época. Registro: 2005463. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Amparo en revisión 310/2013. 4 de diciembre de 2013. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González).



**mismos efectos que se producen en los juicios de amparo indirecto en los que el acto destacado es la propia norma tributaria.**

48. En ese tenor, aun cuando se declare la inconstitucionalidad de la disposición fiscal en el amparo directo, y, por consiguiente, la de la sentencia del Tribunal impugnada en el amparo, para el efecto de que este último declare la nulidad de la resolución administrativa de origen, esta última decisión constituye un mero análisis de legalidad, de tal forma que, **contrariamente a lo afirmado por la recurrente, su pronunciamiento reflejado en los puntos resolutivos, en ningún caso puede afectar los supuestos normativos que contemplan la obligación prevista en la ley de pagar determinado tributo; de ahí lo infundado del agravio.**
49. Por consiguiente, en ese tipo de resoluciones anulatorias por razones de legalidad, pero sustentadas en la declaratoria de inconstitucionalidad decretada en un juicio de amparo directo, **no se pueden incluir también, como parte del beneficio del contribuyente, a los hechos que se hubieran realizado con anterioridad a ese momento (solicitud de devolución), aun cuando le hayan ocasionado una afectación en su esfera jurídica, pues al haberse realizado en cumplimiento de una norma vigente y de observancia obligatoria, sólo podrían haberse subsanado, en su caso, mediante la protección constitucional obtenida en un juicio de amparo indirecto, única instancia que puede producir efectos restitutorios en los términos referidos por la recurrente, toda vez que en amparo directo la protección constitucional no podrá otorgar más derechos de los que se ventilan en el juicio natural respectivo.**
50. En efecto, en amparo indirecto el efecto de la sentencia que otorga la protección constitucional en contra de leyes fiscales, consiste en que dichas disposiciones no le serán aplicadas al quejoso, hasta en tanto no se reformen, constriñéndose a las autoridades exactoras que recaudaron contribuciones con base en estas normas, a **restituirle** a la parte quejosa las cantidades que, como primer acto de aplicación de las mismas, se hayan enterado, así como también las que de forma subsecuente se **✓** hayan pagado, dado que al ser inconstitucional la norma, todo lo actuado



*con fundamento en ella es inválido, y la restitución de las cosas al estado que tenían antes de la violación constitucional, se traduce en la devolución de las cantidades erogadas por mandato de la norma declarada inconstitucional<sup>7</sup>.*

51. *En ese supuesto, el efecto de la protección constitucional consiste en que a los particulares que combatieron la disposición fiscal se les restituya en el goce de la garantía violada, lo que no sólo tuvo efectos hacia el futuro sino que afectó la aplicación pasada de la norma, concretamente la que se reclama en el juicio de amparo indirecto, convirtiendo al pago que se hubiera realizado en indebido, lo que determinó su devolución, pues ese es precisamente el efecto de la sentencia en esa vía (amparo indirecto).*

52. *Sin embargo, quienes no combatieron la norma tributaria en la vía biinstancial, sino adujeron su inconstitucionalidad en la demanda de amparo directo, no pueden obtener, **contrariamente a lo afirmado en los agravios**, tal resultado, aun cuando la norma se declare inconstitucional en la sentencia que se dicte en los juicios de amparo directo, pues aunque es cierto que tal declaratoria de inconstitucionalidad produce que el Tribunal Colegiado declare la inconstitucionalidad de la sentencia de origen, el beneficio a que tienen derecho, no debe abarcar situaciones anteriores al momento en que se dictó el acto o resolución cuestionado en el juicio de nulidad por razones de mera legalidad, en el caso, la solicitud de devolución; de ahí lo infundado del agravio en estudio.*

53. *Aunado a lo anterior, debe destacarse que no es posible considerar, como lo pretende la parte recurrente, que mediante una resolución dictada en amparo directo que otorgue, en su caso, la protección de la Justicia Federal por considerarse inconstitucional el artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, sea factible que*

---

<sup>7</sup> Ello, como lo ha sustentado la Segunda Sala en la tesis 2a. XIV/97, que este Órgano Colegiado comparte, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, Febrero de 1997, página 347, de rubro: "LEYES FISCALES, AMPARO CONTRA. LA SENTENCIA QUE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL OBLIGA A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EJECUTORAS A DEVOLVER LAS CANTIDADES ENTERADAS COMO ACTOS DE APLICACIÓN DE LAS MISMAS."





**dicha concesión abarque actos de aplicación diversos de aquéllos que motivaron la demanda**, como en el caso sería el pago del impuesto sobre negocios jurídicos, ello, en virtud de que la pretensión ventilada en el juicio de nulidad fue que se diera trámite a la solicitud de devolución de ese impuesto por haberse presentado en el plazo de cinco años que señala la ley respectiva, y no la procedencia de la devolución al ser fundadas las causas por las que la hoy recurrente consideró que efectuó un pago de lo indebido (error en identificar el supuesto normativo generador del impuesto), esto último que no fue analizado por el Tribunal de origen, ni, por consiguiente, efecto de la nulidad que decretó de la resolución que declaró improcedente la multicitada solicitud de devolución de impuestos, por lo que la protección constitucional, en caso de declararse inconstitucional la ley, no podría otorgar más derechos de los ventilados en el juicio de nulidad referido.

54. Finalmente, se considera que no es óbice a la conclusión anterior, el que la parte recurrente afirme que es posible concretizar los efectos del amparo en los términos que propone, pues, a su juicio, a través de las reformas constitucionales de diez de junio de dos mil once y criterios recientes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe un interés público reforzado en anular la aplicación de leyes contrarias a la Carta Magna para garantizar así la supremacía de la Constitución frente a las leyes secundarias que contravengan los principios o **derechos humanos** de ese máximo ordenamiento, "pues no se puede obviar el que aún y cuando se haya ocasionado una afectación en la esfera jurídica de los gobernados mediante la aplicación de una norma que de suyo es contraventora de los **derechos humanos** contenidos en la Constitución, los efectos de esta subsistan si es que no se reclamó necesariamente en un juicio de amparo indirecto, pues ello implicaría la negación de la **supremacía de la Constitución** sobre cualquier norma inferior promulgada en su contrasentido", aunado a que "una norma es inconstitucional desde su creación, no desde que es declarada así por el órgano jurisdiccional competente, y si bien en el momento es una norma vigente y de observancia obligatoria, ello no subsana su inconstitucionalidad ni mucho menos exime a los juzgadores de inaplicarla ante la obligación que tienen de proteger, respetar y hacer **cumplir los derechos humanos** que contrarían aquella".



55. *Lo anterior se considera así, en razón de que el criterio que se sostiene en esta resolución no desconoce la supremacía de la Constitución frente a ordenamientos legales inferiores, ni los derechos fundamentales que consagra ese ordenamiento, en razón de que ambos son garantizados mediante los procedimientos constitucionales contemplados en la Carta Fundamental (amparo directo e indirecto), pero con diversos efectos dada su naturaleza.*

56. *En efecto, si bien las reformas constitucionales a que hace referencia el recurrente, en específico, la reforma al artículo 1º, implicó una modificación del sistema jurídico mexicano para brindar una protección más amplia al gobernado en materia de derechos humanos, garantizándose al mismo tiempo la supremacía de la Constitución, ello no significa que el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la naturaleza de los juicios de protección de esos derechos, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para desnaturalizar los efectos que tiene la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma en el juicio de amparo directo, por lo que pretender, como se intenta en los agravios, que los efectos de toda sentencia de amparo sean iguales para todos los casos, implicaría negar la naturaleza del juicio de amparo uniinstancial, situación que generalizaría de forma peligrosa todo problema jurídico (tesis 1a. XXXII/2014).*

57. *En ese sentido, como ha quedado demostrado, los efectos que pretende la recurrente en la presente instancia, son propios del amparo indirecto, por lo que aun contemplando la reforma constitucional aludida bajo los principios invocados por la recurrente (supremacía constitucional y protección de los derechos humanos), no puede satisfacerse la pretensión de la inconforme, pues nos encontramos ante un juicio de amparo en la vía directa; de ahí lo infundado de los argumentos en estudio..."*

Como se observa el amparo contra normas generales tiene ciertas diferencias dependiendo de si se tramita en la vía indirecta o en la directa; la principal es la relativa a los efectos del pronunciamiento sobre la



inconstitucionalidad de aquéllas, pues en el amparo directo son que se deje insubsistente la sentencia que en ellas se funda y se emita otra en la cual no se apliquen, pero si su aplicación se realizó en el acto originalmente impugnado ante la autoridad jurisdiccional, el efecto será dejarlo insubsistente para que se emita uno nuevo apegado a la ejecutoria de amparo.

En cambio, en el juicio tramitado en la vía indirecta, la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma tiene como efecto dejar insubsistente el acto de aplicación y que en lo futuro no pueda volverse a aplicar al quejoso.

Asimismo, se estableció que la concesión de la protección de la Justicia Federal solicitada tiene efectos restitutorios, por tanto, trascenderá en ese acto de aplicación y hacia el futuro, pero no podrá tener efectos retroactivos en la esfera de derechos del quejoso, es decir, sobre actos de aplicación pasados y distintos de los que motivaron la demanda en el juicio origen del amparo directo.

Bajo esta perspectiva, precisó, si una solicitud de devolución de pago de lo indebido se realizó con motivo de un impuesto cuya constitucionalidad a la postre se cuestiona en amparo directo, de llegarse a considerar inconstitucionales las normas en que se sustenta esa promoción, la concesión de la protección aplicaría a partir de esa fecha y hacia adelante, por lo cual no alcanzaría a los actos de aplicación de las disposiciones reclamadas, realizados en el pasado, distintos de los que motivaron la demanda de amparo, como son los pagos del impuesto hechos en fecha anterior a la solicitud de devolución controvertida en el juicio contencioso administrativo.

Tales consideraciones de igual forma fueron acuñadas, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos directos en revisión 556/2007, 2832/2011, 81/2012, 2976/2012 y 1118/2013, en sesiones de 23 de mayo de 2007, 18 de enero y 25 de abril de 2012, 10 de abril y 5 de junio de 2013, respectivamente, por unanimidad de cinco votos, con excepción del tercero de ellos, decidido por unanimidad de cuatro votos y, del último, por mayoría de cuatro.

Por tanto, ambas han determinado que **son inoperantes** los conceptos de violación en el amparo directo, en los que se haga valer la **inconstitucionalidad de normas fiscales con motivo de su aplicación,**



derivado de una solicitud de devolución de pago de lo indebido, si involucran una contribución pagada con anterioridad a que ésta se formuló, al no poder concretarse los efectos de la eventual concesión de amparo que, como se señaló, únicamente trascenderían a ese acto de aplicación (solicitud de devolución) y hacia el futuro, por lo que no podrían abarcar el pago realizado con anterioridad a la petición cuya respuesta se impugnó en el juicio contencioso administrativo.

Como vemos, no solo se ha acotado que las normas surten sus efectos jurídicos en tanto no sean declaradas contraventoras de la Constitución o de algún tratado, sino que además, específicamente en el caso de que se demande la nulidad de una resolución recaída a una solicitud de pago de lo indebido, donde se busque establecer que las normas del tributo son inconstitucionales, se ha delimitado la oportunidad de hacerlo, puesto que los efectos de la concesión del amparo, que en su caso se concediera, no podría retrotraerse al momento en que se realizó el entero, y solo en cuanto a la nulidad del acto administrativo controvertido.

De lo anterior, se puede concluir que efectivamente, bajo un esquema de control de constitucionalidad, no podría obtenerse el beneficio deseado.

Se invoca de forma ilustrativa, la siguiente tesis aprobada por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con Residencia en Guadalajara, Jalisco, la cual se identifica con la clave (III Región) 4o.57 A (10a.), la cual se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación, en la página 2675, Libro 15, febrero de 2015 dos mil quince, Tomo III, y que reza:

***"DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL AMPARO DIRECTO, EN LOS QUE SE HAGA VALER LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS FISCALES CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN, DERIVADO DE LA SOLICITUD RELATIVA, SI INVOLUCRAN EL IMPUESTO PAGADO CON ANTERIORIDAD A QUE ÉSTA SE FORMULÓ, AL NO PODER CONCRETARSE LOS EFECTOS DE UNA EVENTUAL CONCESIÓN DE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL, DADO***



**QUE ÉSTOS ÚNICAMENTE TRASCENDERÍAN A ESE ACTO Y HACIA EL FUTURO.** El amparo contra normas generales tiene ciertas diferencias dependiendo de si se tramita en la vía indirecta o en la directa; la principal es la relativa a los efectos del pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad de aquéllas, pues en el amparo directo son que se deje insubsistente la sentencia que en ellas se funda y se emita otra en la cual no se apliquen, pero si su aplicación se realizó en el acto originalmente impugnado ante la autoridad jurisdiccional, el efecto será dejarlo insubsistente para que se emita uno nuevo apegado a la ejecutoria de amparo. En cambio, en el juicio tramitado en la vía indirecta, la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma tiene como efecto dejar insubsistente el acto de aplicación y que en lo futuro no pueda volverse a aplicar al quejoso. Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la concesión de la protección de la Justicia Federal solicitada tiene efectos restitutorios, por tanto, trascenderá en ese acto de aplicación y hacia el futuro, pero no podrá tener efectos retroactivos en la esfera de derechos del quejoso, es decir, sobre actos de aplicación pasados y distintos de los que motivaron la demanda en el juicio origen del amparo directo. Bajo esta perspectiva, precisó, si una solicitud de devolución de pago de lo indebido se realizó con motivo de un impuesto cuya constitucionalidad a la postre se cuestiona en amparo directo, de llegarse a considerar inconstitucionales las normas en que se sustenta esa promoción, la concesión de la protección aplicaría a partir de esa fecha y hacia adelante, por lo cual no alcanzaría a los actos de aplicación de las disposiciones reclamadas, realizados en el pasado, distintos de los que motivaron la demanda de amparo, como son los pagos del impuesto hechos en fecha anterior a la solicitud de devolución controvertida en el juicio contencioso administrativo. Tales consideraciones fueron acuñadas, por motivos similares, al resolver los amparos directos en revisión 556/2007, 2832/2011, 81/2012, 2976/2012 y 1118/2013, en sesiones de 23 de mayo de 2007, 18 de enero y 25 de abril de 2012, 10 de abril y 5 de junio de 2013, respectivamente, por unanimidad de cinco votos, con excepción



*del tercero de ellos, decidido por unanimidad de cuatro votos y, del último, por mayoría de cuatro. Asimismo, conviene mencionar que sobre el tema, la Primera Sala del Alto Tribunal, en la tesis 1a. CCCI/2014 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 22 de agosto de 2014 a las 9:33 horas y en su Gaceta, Décima Época, Libro 9, Tomo I, agosto de 2014, página 523, de título y subtítulo: "AMPARO DIRECTO EN EL QUE SE IMPUGNEN NORMAS DE CARÁCTER GENERAL. LOS EFECTOS DE LA PROTECCIÓN FEDERAL DECRETADA CONTRA UNA SENTENCIA DICTADA POR UN TRIBUNAL, AL CONSIDERARSE INCONSTITUCIONAL UNA NORMA TRIBUTARIA APLICADA AL DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES, NO DA, EN AUTOMÁTICO, DERECHO A LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES PAGADAS CON MOTIVO DE ESA NORMA FISCAL.", recordó, en coincidencia con la Segunda Sala, que la protección constitucional que llegare a otorgarse en amparo directo únicamente puede tener como efecto la declaración de inconstitucionalidad de la sentencia reclamada, a efecto de que el quejoso obtenga una resolución favorable del tribunal de lo contencioso administrativo en relación con la pretensión principal que hizo valer en el juicio respectivo, es decir, la protección constitucional no puede otorgar más derechos de los que se ventilan en el juicio natural, por lo que la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley fiscal no tiene ni puede tener los mismos efectos que se producen en los juicios de amparo indirecto en los que el acto destacado es la propia norma tributaria. Así, estableció que en ese tipo de resoluciones anulatorias por razones de legalidad, pero sustentadas en la declaratoria de inconstitucionalidad decretada en un juicio de amparo directo, no pueden incluirse también, como parte del beneficio del contribuyente, los hechos que se hubieran realizado con anterioridad, aun cuando le hayan ocasionado una afectación en su esfera jurídica, pues al haberse realizado en cumplimiento de una norma vigente y de observancia obligatoria, solamente podrían haberse subsanado mediante la protección constitucional obtenida en un juicio de amparo indirecto, toda vez que en el*



*directo no pueden otorgarse más derechos de los que se ventilan en el juicio natural. Por tanto, son inoperantes los conceptos de violación en el amparo directo, en los que se haga valer la inconstitucionalidad de normas fiscales con motivo de su aplicación, derivado de una solicitud de devolución de pago de lo indebido, si involucran el impuesto pagado con anterioridad a que ésta se formuló, al no poder concretarse los efectos de la eventual concesión de amparo que, como se señaló, únicamente trascenderían a ese acto de aplicación (solicitud de devolución) y hacia el futuro, por lo que no podrían abarcar el pago realizado con anterioridad a la petición cuya respuesta se impugnó en el juicio contencioso administrativo.”*

De tal modo que, entonces si un juicio de amparo no podría tener los efectos pretendidos, entendido este, como un control concentrado de constitucionalidad, **mucho menos, podría obtenerse una pretensión como la que se pide en esta instancia, en ejercicio de un control difuso de constitucionalidad, el cual tiene menores alcances que el primero.**

Siendo importante mencionar, que tal determinación es acorde al derecho fundamental de acceso a la justicia que se encuentra previsto, en el artículo 17, del Pacto Federal, pues tal prerrogativa se encuentra sujeta a que se promuevan los mecanismos de defensa bajo las formalidades y términos que establecen las Leyes.

Al respecto se invoca de forma ilustrativa, la siguiente jurisprudencia aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito, la cual se identifica con la clave XI.1o.A.T. J/1 (10a.), y que se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación, en la página 699, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1.

**“...ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. Todos los Jueces mexicanos deben partir de los**



*principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales, de acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso de oficio. En función de ello, y conforme al principio pro personae (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica, inter alia, efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, el derecho humano de acceso a la justicia no se encuentra mermado por la circunstancia de que las leyes ordinarias establezcan plazos para ejercerlo, porque tales disposiciones refieren que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente; sin embargo, ese derecho es limitado, pues para que pueda ser ejercido es necesario cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para ese tipo de acciones, lo cual, además, brinda certeza jurídica. De igual forma, no debe entenderse en el sentido de que puede ejercerse en cualquier tiempo, porque ello se traduciría en que los tribunales estarían imposibilitados para concluir determinado asunto por estar a la espera de saber si el interesado estará conforme o no con la determinación que pretendiera impugnarse, con la consecuencia de que la parte contraria a sus intereses pudiera ver menoscabado el derecho que obtuvo con el dictado de la resolución que fuera favorable, por ello la ley fija plazos para ejercer este derecho a fin de dotar de firmeza jurídica a sus determinaciones y lograr que éstas puedan ser acatadas. De ahí que si el gobernado no cumple con uno de los requisitos formales de admisibilidad establecidos en la propia Ley de Amparo, y la demanda no se presenta dentro del plazo establecido, o los quejosos no impugnan oportunamente las determinaciones tomadas por la autoridad responsable, ello no se traduce en una violación a su derecho de acceso a la justicia, pues éste debe cumplir con el requisito de procedencia atinente a la*





*temporalidad, por lo que resulta necesario que se haga dentro de los términos previstos para ello, ya que de no ser así, los actos de autoridad que se impugnen y respecto de los cuales no existió reclamo oportuno, se entienden consentidos con todos sus efectos jurídicos en aras de dotar de firmeza a dichas actuaciones y a fin de que los propios órganos de gobierno puedan desarrollarse plenamente en el ámbito de sus respectivas competencias, sin estar sujetos interminablemente a la promoción de juicios de amparo...”*

**VII. CONCLUSIÓN.** Tomando en consideración los razonamientos expuestos en la presente resolución, acorde a lo establecido en el artículo 96, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, esta Sala Superior confirma el sentido de la sentencia apelada para que siga rigiendo su sentido.

**ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA FUNDAMENTAL, RENDICIÓN DE CUENTAS Y CONSTRUCCIÓN DE UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.**

Con fundamento en los artículos 6, 16 segundo párrafo, 17 y 116 fracciones V y IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 70 fracción XXXVI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 5 fracciones I y III y último párrafo, y 22 fracciones I, IV, y VIII de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 6, 7 fracciones III, IV, VII y VIII, 91 segundo párrafo y 93 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 8° párrafo 1 fracción VII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Jalisco y sus Municipios, 4° párrafo 1 fracciones I y III y párrafo 2, y 15 párrafo 1 fracciones I, II, V, y VIII de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del estado de Jalisco y sus Municipios; y 4 inciso m) de la Ley de Procedimiento Administrativo del estado de Jalisco.

Lo anterior es así pues corresponde a la competencia constitucional de este Tribunal, la impartición de justicia especializada en dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; así como imponer, en los términos que disponga la ley, las



sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales; materias cuyas disposiciones son de orden público e interés social pues se refieren a los mecanismos constitucionales de combate a la corrupción, la preservación de la seguridad jurídica, el fomento de la cultura de la legalidad y del Estado democrático de derecho, así como la rendición de cuentas de todas las autoridades por medio de la transparencia y el acceso a la información.

De esta forma, los artículos 70 fracción XXXVI de la ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 8° párrafo 1 fracción VII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Jalisco y sus Municipios, al ser disposiciones de orden público y de observancia obligatoria, imponen a las Salas de este Tribunal la obligación de hacer públicas las resoluciones y laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio, incluso aquellos que no hayan causado estado o ejecutoria; sin que por ello se estime vulnerado el derecho de privacidad, pues el interesado en que se suprima la información que la ley clasifica como confidencial, podrá acudir a ejercicio de los derechos ARCO previsto en los artículos 43 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco y sus Municipios, lo anterior es así pues la finalidad de las disposiciones legales referidas con antelación es garantizar el acceso de toda persona a la información gubernamental, debiéndose favorecer en principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados, que sólo puede restringirse de manera excepcional bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, con el fin de que no se impida el ejercicio de aquel derecho en su totalidad; estimar lo contrario conculcaría los principios constitucionales de transparentar y dar publicidad al actuar de las autoridades del Estado Mexicano y de los particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, así como promover la rendición de cuentas en la construcción de un Estado democrático de derecho, basado en una cultura de la legalidad.



Por ende, con fundamento en los artículos 96, 98, 100, 101 y 102, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se concluye la presente controversia, con los siguientes:

### RESOLUTIVOS

**PRIMERO.-** Es infundado el agravio contenido en el Recurso de Apelación interpuesto por el Licenciado Christian Jovany León Berumen, abogado patrono de la parte actora [REDACTED] dentro del Juicio Administrativo [REDACTED] del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

**SEGUNDO.-** Se confirma la Sentencia Definitiva de fecha 20 veinte de abril del año 2023 dos mil veintitrés, para que siga rigiendo su sentido.

### NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, por unanimidad de votos de los Magistrados Fany Lorena Jiménez Aguirre (Presidente y Ponente), Avelino Bravo Cacho y José Ramón Jiménez Gutiérrez, ante el Secretario General de Acuerdos Sergio Castañeda Fletes, quien autoriza y da fe.-----

Fany Lorena Jiménez Aguirre  
Magistrada Presidenta y Ponente.

Avelino Bravo Cacho  
Magistrado.

José Ramón Jiménez Gutiérrez  
Magistrado.

Sergio Castañeda Fletes  
Secretario General de Acuerdos