

AMPARO EN REVISIÓN 461/2019

QUEJOSA Y RECURRENTE:
SERVICIOS INDUSTRIALES Y
TEXTILES DEL NORTE, SOCIEDAD
ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE

MINISTRO:

MINISTRO PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ:

SECRETARIA: GABRIELA ELEONORA CORTÉS ARAUJO

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelven los autos del amparo en revisión 461/2019, interpuesto por **Servicios Industriales y Textiles del Norte, Sociedad Anónima de Capital Variable**, en contra de la sentencia autorizada el dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, dictada por el Juez Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa, en la cual se negó el amparo a la quejosa respecto del artículo 58, primer párrafo, fracción II, inciso a, subincisos 1 al 4, inciso b y último párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El problema jurídico a resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en analizar la validez constitucional de los preceptos impugnados, desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva.

I. ANTECEDENTES

1. El primero de diciembre de dos mil cinco, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que expide la Ley Federal de Procedimiento

Contencioso Administrativo”, en el que se dispuso que entraría en vigor a partir del primero de enero de dos mil seis.

2. En el caso, de las constancias que obran en el legajo de pruebas 1 del expediente 454/2019¹, se advierte que el doce de octubre de dos mil diez, **Grupo Industrial Textil Nahle, S. de R.L. de C.V.** demandó la nulidad de la resolución 600-40-2010-05315 emitida el treinta y uno de mayo de dos mil diez, mediante la cual la Subadministradora de la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria confirmó la diversa resolución 500-69-00-01-01-2010-6036 de once de marzo de dos mil diez, por la cual el Administrador Local de Auditoría Fiscal de Zapopan de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal del Servicio de Administración Tributaria negó a la actora la devolución del saldo a favor de \$*****(*), por concepto de Impuesto al Valor Agregado correspondiente al mes de julio de dos mil nueve.
3. Seguidos los trámites procesales correspondientes, mediante sentencia de tres de julio de dos mil catorce, la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa reconoció que la actora acreditó su pretensión y se declaró la nulidad de la resolución impugnada.
4. Por escrito presentado el veinte de noviembre de dos mil catorce **Grupo Industrial Textil Nahle** y **Servicios Industriales y Textiles del Norte** manifestaron que, mediante la celebración de un contrato de cesión de derechos, **Grupo Industrial Textil Nahle** acordó ceder a **Servicios Industriales y Textiles del Norte** el derecho de crédito a obtener la devolución del IVA correspondiente al mes de julio de dos mil nueve, con todos los derechos procesales y litigiosos correspondientes.
5. Seguidos los trámites del incidente innominado de cesión de derechos litigiosos, el siete de julio se dictó sentencia interlocutoria en la que se determinó que **Grupo Industrial Textil Nahle** es la única que cuenta con la titularidad de los derechos cedidos.

¹ Datos obtenidos del legajo de pruebas 1 del juicio de amparo 454/2019 del índice del Juzgado Décimo Cuarto en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

6. Inconformes con la resolución anterior, **Grupo Industrial Textil Nahle** y **Servicios Industriales y Textiles del Norte** promovieron la demanda de amparo indirecto 1897/2015, radicada ante el Juzgado Decimosexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien, por ejecutoria de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, les concedió el amparo y protección de la justicia.
7. En cumplimiento de la sentencia anterior, la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa resolvió fundado el incidente innominado de reconocimiento de cesión de derechos litigiosos y reconoció la eficacia del contrato de cesión de derechos procesales y litigiosos celebrado entre las citadas empresas.
8. Mediante acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, se ordenó dar trámite a la queja interpuesta por **Grupo Industrial Textil Nahle** y **Servicios Industriales y Textiles del Norte** la cual, el cuatro de agosto del mismo año, fue declarada fundada y procedente, por lo que se concedió a la autoridad demandada el plazo de tres días para que diera cumplimiento a la sentencia de tres de julio de dos mil catorce.
9. El doce de octubre de dos mil dieciséis, **Servicios Industriales y Textiles del Norte** interpuso queja por el incumplimiento de la sentencia de tres de julio de dos mil catorce, la cual fue resuelta el nueve de marzo de dos mil diecisiete en el sentido de declararla procedente y fundada.
10. El veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, el representante legal del acreedor sustituto de la parte actora promovió queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia, aduciendo que había transcurrido en exceso el plazo que tenía la autoridad para dar cumplimiento a lo ordenado en el recurso de queja resuelto el nueve de marzo de dos mil diecisiete. En sesión de nueve de enero de dos mil dieciocho, la Segunda Sección de la Sala Superior declaró improcedente la queja en términos del artículo 58, fracción II, inciso a, y último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente hasta el trece de junio de dos mil dieciséis.

II. JUICIO DE AMPARO

11. **Servicios Industriales y Textiles del Norte**, a través de su apoderado legal, promovió juicio de amparo el doce de abril de dos mil dieciocho, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, en contra de las autoridades y por los actos siguientes²:

AUTORIDADES RESPONSABLES:

- 1) Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa;
- 2) Congreso de la Unión, integrado por: Cámara de Diputados; y Cámara de Senadores;
- 3) Presidente de la República;
- 4) Secretario de Gobernación;
- 5) Director del Diario Oficial de la Federación.

ACTOS RECLAMADOS:

- 1) De la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se reclama la sentencia interlocutoria del nueve de enero de dos mil dieciocho.
- 2) Del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores; la discusión, aprobación y expedición del Decreto por el que por el que expide la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- 3) Del Presidente de la República, la iniciativa, expedición, promulgación y orden de publicación del Decreto por el que por el que expide la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- 4) Del Secretario de Gobernación se reclama el refrendo del Decreto por el que por el que expide la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación.
- 5) Del Director del Diario Oficial de la Federación se reclama la publicación del Decreto por el que por el que expide la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

12. En el escrito de demanda, la quejosa narró los antecedentes del caso, formuló los conceptos de violación que estimó pertinentes y señaló como derechos humanos vulnerados en su favor los previstos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² Fojas 2 a 39 del juicio de amparo 454/2018 del índice del Juzgado Décimo Cuarto en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

13. Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el cual admitió a trámite la demanda por auto de trece de abril de dos mil dieciocho bajo el toca 454/2018. Solicitó a las autoridades señaladas como responsables, rindieran su informe justificado y dio intervención al Agente del Ministerio Público, adscrito al órgano jurisdiccional y fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional³.
14. Seguidos los trámites correspondientes, el cuatro de julio de dos mil dieciocho se llevó a cabo la celebración de la audiencia constitucional⁴, dictándose la sentencia correspondiente el dieciocho de octubre de ese mismo año, a través de la cual el órgano jurisdiccional referido determinó, primero, sobreseer en el juicio de amparo respecto del Presidente de la República por la promulgación del Decreto por el que por el que expide la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y del Secretario de Gobernación y del Director del Diario Oficial de la Federación sobre el refrendo y publicación del Decreto por el que se expidió el ordenamiento impugnado, al no haber sido controvertidos por vicios propios; luego, en segundo término, negar el amparo contra el artículo 58, primer párrafo, fracción II, inciso a, numerales 1 al 14, inciso b y último párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; por último, en tercer lugar, determinó conceder el amparo a la quejosa respecto al último párrafo del artículo 58 de la ley⁵.

III. RECURSO DE REVISIÓN

15. Mediante escrito presentado el ocho de noviembre de dos mil diecinueve⁶, **Servicios Industriales y Textiles del Norte** interpuso recurso de revisión ante el Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el cual fue remitido a la Oficina de Correspondencia

³ *Ibídem*, fojas 112 a 114.

⁴ *Ibídem*, foja 185 vuelta.

⁵ *Ibídem*, fojas 186 a 203 vuelta.

⁶ Fojas 3 a 23 el amparo en revisión 388/2018 del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito⁷.

16. Posteriormente, por acuerdo de treinta de noviembre de dos mil dieciocho, el recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa en el juicio de amparo fue admitido por el presidente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito⁸.
17. Seguida la secuela procesal, en sesión de nueve de mayo de dos mil diecinueve, el tribunal colegiado resolvió declarar infundada la causal de improcedencia alegada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y declararse incompetente para pronunciarse sobre el planteamiento constitucional subsistente, vinculado al artículo 58, fracción II, inciso a, subinciso 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; por lo que ordenó el envío de los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se pronuncie sobre este tema⁹.

IV. TRÁMITE DEL AMPARO EN REVISIÓN ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

18. Recibidos los autos en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del oficio 7672/2019 de cuatro de junio del año en curso, signado por la Secretaria de Acuerdos del tribunal colegiado que previno del asunto, el Presidente de este Alto Tribunal reasumió su competencia originaria para conocer del recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa, mediante el acuerdo de veintiséis de junio de dos mil diecinueve, en relación con el artículo 58, fracción II, inciso a, subinciso 1, párrafo segundo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo¹⁰.

⁷ *Ibídem*, foja 2.

⁸ *Ibídem*, fojas 24 a 25.

⁹ *Ibídem*, fojas 40 a 66 vuelta.

¹⁰ Fojas 28 a 32 vuelta del expediente en que se actúa.

19. Por otra parte, en el mismo proveído, se registró el asunto bajo el toca 461/2019, se ordenó la notificación a las partes en el juicio y al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a este Alto Tribunal y, finalmente, se turnó el asunto Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, integrante de esta Primera Sala, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.
20. Hecho lo anterior, mediante acuerdo de quince de agosto de dos mil diecinueve¹¹, el Presidente de la Primera Sala de este Alto Tribunal determinó el avocamiento del asunto y que se turnaran los autos a la ponencia ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

V. COMPETENCIA

21. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a, de la Constitución Federal; 81, fracción I, inciso e, y 83 de la Ley de Amparo; artículos 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos Primero y Tercero del Acuerdo General 5/2013, publicado el veintiuno de mayo de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación.
22. Lo anterior, en atención a que se interpuso contra una resolución dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto en el que se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 58, fracción II, inciso a, subincisos 1 a 4, inciso b, y último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
23. Por lo tanto, en términos del artículo 86, párrafo primero, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y demás referidos de la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, esta Primera Sala es competente para conocer del presente recurso de

¹¹ *Ibídem*, foja 72.

revisión en el que, cabe señalar, no se justifica la competencia del Tribunal Pleno para conocer del presente asunto, en términos del punto Segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario 5/2013, en virtud de que la resolución del mismo no implica la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional ni reviste un interés excepcional.

VI. LEGITIMACIÓN Y OPORTUNIDAD DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN

24. Esta Primera Sala no hace especial pronunciamiento en relación con estos tópicos, toda vez que fueron abordados por el tribunal colegiado que reservó competencia a este Alto Tribunal.

VII. CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO

VII.1. Demanda de amparo

25. La quejosa expuso dos conceptos de violación.
26. A través del identificado como primero, señaló que la resolución impugnada desatendía lo previsto en el artículo 58, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debido a que expuso cuestiones novedosas que no fueron materia de la sentencia primigenia, por lo que la responsable debió prevenirla para que las hiciera valer a través del juicio contencioso y no del recurso de queja.
27. Por su parte, en el segundo concepto de violación, propuso la inconstitucionalidad del artículo 58, párrafo primero, fracción II, inciso a, subincisos 1 a 4, inciso b y último párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por la supuesta violación al derecho de acceso a la tutela judicial efectiva ya que –a su juicio– restringe al gobernado a interponer por una sola vez el recurso de queja por cada supuesto normativo, ya sea por repetición, exceso o defecto, sin que exista

una justificación constitucional para ello, lo que convierte al recurso en un medio de defensa ineficaz que genera dilación en la administración de justicia, al dejar al titular del derecho al cumplimiento, sin posibilidad de obtener la reparación del daño, basándose sólo en el número de ocasiones en que la autoridad sentenciada decida si cumple o no con la sentencia.

VII.2. Sentencia de amparo

28. El juez de tuvo por ciertos los actos reclamados al Secretario de Gobernación, Cámara de Diputados, Director del Diario Oficial de la Federación, Cámara de Senadores, Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y Presidente de la República, por así haberlo manifestado al rendir su informe justificado.
29. Luego, estimó actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 108, fracción III, de la Ley de Amparo, porque el artículo 58, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque la quejosa no lo combatió por vicios propios, sino como parte del proceso de formación de la ley y, en ese sentido, sobreseyó en el juicio de amparo respecto de la promulgación, refrendo y publicación de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
30. Sobre el tema constitucionalidad, el juez de distrito declaró infundados los conceptos de violación, con base en los siguientes argumentos:
 - a) El artículo 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece las reglas para lograr el cumplimiento de las sentencias dictadas en un juicio contencioso administrativo; por su parte, el artículo 58 prevé el procedimiento para lograr ese cumplimiento una vez vencido el plazo previsto en el artículo 52 de ese ordenamiento, hipótesis en la cual el Tribunal Federal de Justicia Administrativa podrá actuar de oficio o a petición de parte, en el primer caso, las reglas se desarrollan en la fracción I y el otro en la fracción II, de la que destaca la interposición de la queja contra la resolución que:
 - i) repita indebidamente la anulada, la que incurra en exceso o en

defecto; ii) sea emitida y notificada después de concluido el plazo previsto en la ley y se trate de una resolución que obligue a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso; iii) la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, y; iv) la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal.

b) El hecho de que el artículo señale que la queja sólo podrá hacerse valer una sola vez, no se traduce en que el legislador no haya fijado en la ley reclamada reglas tendentes a lograr la plena ejecución de las resoluciones dictadas en un juicio contencioso, porque del análisis integral del Capítulo IX, Título II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo del que se advierte que las reglas que tienen como objetivo lograr la ejecución de las sentencias, en el artículo 57 se enumera el procedimiento que ha de seguir la autoridad jurisdiccional para obligar a las autoridades demandadas a cumplir con una sentencia dictada en un juicio de nulidad, fijando los actos concretos a realizar y los plazos para ello, mientras que el artículo 58 prevé el procedimiento que ha de observarse para el cumplimiento de las sentencias, una vez vencido el plazo previsto en el artículo 52 de la ley; es decir, de 4 meses contados a partir de que la sentencia quede firme.

Con todo lo cual, el artículo observa lo dispuesto en el artículo 17 constitucional, al establecer las reglas aplicables para la plena ejecución de las sentencias dictadas en ese proceso; razón por la que no asiste razón a la quejosa.

c) Por otro lado, si el artículo indica que el recurso de queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, debe interpretarse en el sentido de que el particular podrá acudir a ésta en cada uno de los diferentes supuestos previstos en la norma e, interpretada así, se demuestra que la disposición es acorde al 17 constitucional, porque la aparente

limitación no es tal y, por ende, constituye una regla tendente a lograr la plena ejecución de las sentencias dictadas en un juicio contencioso.

d) Incluso, se entiende que el supuesto normativo que se reclamó tiene su razón de ser en que evita la interposición exagerada o sin motivo de la queja, que tenga como propósito entorpecer la tramitación en el cumplimiento de las sentencias derivadas de un juicio contencioso administrativo; lo que no se traduce en violación al derecho de acceso a la justicia, porque el artículo impugnado, en su último párrafo, establece que si las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa consideran que la queja es improcedente, prevendrán al promovente para que, dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acto respectivo, presente dicha queja como demanda, cumpliendo los requisitos previstos en los artículos 14 y 15 de la ley.

e) En este sentido, la norma no provoca situación de desigualdad entre la autoridad y los particulares, porque éstas podrán dictar cuantas resoluciones quieran en el procedimiento de cumplimiento y el gobernado sólo puede interponer una vez la queja, pues –como ya se dijo– la queja se puede interponer por cada uno de los diferentes supuestos previstos en la fracción II, inciso a, del artículo 58 reclamado y, en el caso de que efectivamente la autoridad emitiera más de una resolución en el procedimiento de cumplimiento, ello no significa que no se respete el principio de plena ejecución de sentencias que ordena el 17 constitucional, al no impedir al gobernado combatir alguno de los diversos supuestos de queja, las determinaciones que, en su caso, emita la autoridad administrativa.

f) El artículo 58 tampoco prohíbe la promoción de juicios de nulidad en contra de éstas. Máxime que, como ya se apuntó, la norma reclamada establece en su último párrafo que si las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa consideran que la queja es improcedente, prevendrán al promovente para que, dentro de los 45 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del auto

respectivo, presente dicha queja como demanda, como lo dispone la tesis 2a. LXXVIII/2013 **“QUEJA RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE UNA VEZ POR CADA SUPUESTO [ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), SUBINCISO 4, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]”**.

31. Finalmente, el juez de distrito concedió el amparo respecto del tema de legalidad, para el efecto de dejar insubsistente la resolución de nueve de enero de dos mil dieciocho y, en su lugar, emitiera otra fundada y motivada en la que se previniera a la quejosa para que la presentara como demanda de nulidad.

VII.3. Recurso de revisión

32. La quejosa recurrente expuso un único, cuyos argumentos se sintetizan enseguida:
 - a) El juez de distrito omite estudiar el planteamiento de constitucionalidad respecto del artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque en la demanda de amparo se señaló que la quejosa es titular de los derechos subjetivos a la devolución de saldos favorables más intereses y actualizaciones de los mismos, a cuyo pago fue condenada la autoridad fiscal en la sentencia dictada el 3 de julio de 2014 en el juicio de nulidad 5159/10-07-03-9/AC1/1011/12-S2-06-3 y que cumplió de forma defectuosa, al omitir aprobar el pago de los intereses generados en términos de los numerales 22 y 22-A del Código Fiscal de la Federación, razón por la cual el 12 de octubre de 2017 se instó la queja prevista en el artículo 58, fracción II, inciso a, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la cual se resolvió fundada mediante interlocutoria de 9 de marzo de 2017 y ordenando el cabal cumplimiento de la sentencia de fondo con el cálculo y pago de los intereses adeudados y accesorios.

En respuesta a la interlocutoria, la autoridad demandada realizó el cálculo incorrecto de los accesorios que le fueron ordenados entregar, incurriendo por segunda ocasión en el cumplimiento defectuoso de la sentencia, por lo que la contribuyente interpuso, nuevamente, recurso de queja por defecto en el cumplimiento de la ejecutoria, lo cual impide el artículo cuya inconstitucionalidad se solicitó y que no atendió desde la perspectiva de tutela judicial efectiva el juez.

b) El juez se limitó a transcribir el contenido del artículo 58 reclamado para concluir de forma simplista que no se afectó el derecho de acceso a la justicia, pero sin tener en cuenta que las reglas previstas en este dispositivo no están al alcance de la quejosa para la ejecución de su sentencia y, por lo tanto, la improcedencia de la queja coarta el derecho de acceso a la justicia. Por lo tanto, la pregunta constitucional no era sobre la existencia de un medio procesal para obtener el cumplimiento de sentencias contenciosas administrativas, sino sobre si el existente es apegado al artículo 17 constitucional en relación con la eficacia para lograr el cumplimiento de resoluciones judiciales, cuando ello no ha ocurrido porque la responsable decide repetir el mismo vicio en más de una ocasión.

c) El juez planteó argumentos desajustados a los hechos, porque responde como si la quejosa hubiera deseado interponer por segunda ocasión una queja de incumplimiento basada en una clase de desatención diferente a la abordada en la primera queja, por lo que el problema jurídico de fondo es que en dos ocasiones presentó el mecanismo de cumplimiento de sentencias denominado “queja” en contra de resoluciones donde en ambas se trató de defecto en el cumplimiento de la sentencia, lo que se traduce en que el juez analizó una cuestión de hecho diferente a la analizada en la sentencia de amparo recurrida, pues la quejosa presentó dos veces la queja por la misma hipótesis de procedencia y no dos veces cada una por hipótesis de procedencia diferentes.

Por esto, las consideraciones de la sentencia recurrida que defienden la constitucionalidad del artículo, bajo el argumento de que permite una queja por cada supuesto de la fracción II, son ilegales por no tener relación alguna con el acto concreto de aplicación de la norma reclamada ni con los argumentos sobre esta última.

d) El agravio constitucional no es la falta de acceso a la justicia, sino la falta de mecanismos para obtener la efectiva, completa y pronto cumplimiento de las sentencias contenciosas administrativas cuando, por segunda ocasión, la incumplida repite idéntica hipótesis de incumplimiento, caso específico en el cual la quejosa no tiene acceso a ese mecanismo de queja ideado para dicho cumplimiento en la fase de ejecución de sentencia, en términos del artículo 17 constitucional. Por lo tanto, el agravio constitucional no se repara con la posibilidad de promover un nuevo juicio contencioso administrativo, porque la imposibilidad de promover queja por el mismo vicio de incumplimiento se traduce en una justicia incompleta y retardada.

e) En resumen, contrario a lo decidido por el juez de distrito, la queja dentro de la fase de ejecución de sentencia dentro de un juicio contencioso administrativo debe ser el mecanismo de consecución completo y pronto de lo sentenciado en el mismo juicio, la cual debe vigilarse y obtenerse donde se dictó la resolución judicial y, por lo tanto, corresponde al juzgador que la emitió vigilar y asegurar su pleno cumplimiento. Por lo tanto, si bien la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé la queja como ese medio de cumplimiento, lo cierto es que la limitante de su procedencia impide que cumpla sus fines cuando el desacato radica en la emisión de dos o más resoluciones que configuren la misma hipótesis de procedencia, lo que convierte a la queja en un medio defensa no efectivo.

VII.4. Acuerdo del tribunal colegiado de circuito

33. En la sesión correspondiente, el órgano colegiado analizó la causal de improcedencia invocada por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión sobre la supuesta falta de

interés jurídico de la quejosa, prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, y determinó que resultaba infundada, pues en la sentencia interlocutoria de nueve de enero de dos mil dieciocho, relativa a la queja por cumplimiento defectuoso a la resolución definitiva de tres de julio de dos mil catorce, dictada en la queja 5159/10-07-03-9/1011/12-S2-06-03-QC, fue aplicado el artículo 58, fracción II, inciso a, subinciso 1, y párrafo segundo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con lo cual se demostró que el artículo afecta al interés jurídico de la quejosa.

34. Por otra parte, el órgano colegiado declaró carecer de competencia para resolver el fondo del asunto respecto del tema de constitucionalidad subsistente relacionado con el artículo 58, fracción II, inciso a, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque aunque reconoció que ambas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han analizado la constitucionalidad de este artículo, ninguno ha integrado jurisprudencia.

VIII. ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS

35. A juicio de esta Primera Sala, los agravios propuestos por la recurrente son fundados y suficientes para revocar la sentencia recurrida, toda vez que el juez de distrito no dio respuesta al planteamiento de constitucionalidad formulado en la demanda de amparo, consistente en que el artículo 58, fracción II, subinciso 1 y último párrafo, ambos del inciso a, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente desde el uno de enero de dos mil seis, es contrario al principio de tutela judicial efectiva, al limitar al actor del juicio de nulidad a hacer valer la queja por una sola vez en caso de repetición indebida de la resolución anulada, exceso o defecto cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.
36. En efecto, la resolución emitida por el juez de distrito no atendió el punto solicitado por la quejosa, sino que realizó el análisis constitucional sobre la base de que el precepto observa lo dispuesto en el artículo 17 constitucional, al establecer las reglas aplicables para la plena ejecución de

las sentencias dictadas en ese proceso y que, si bien indica que el recurso de queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, debe interpretarse en el sentido de que el particular podrá acudir a ésta una vez por cada uno de los diferentes supuestos previstos en la norma y con el propósito de evitar el entorpecimiento en la tramitación en el cumplimiento de las sentencias derivadas de un juicio contencioso administrativo en términos del criterio de la Segunda Sala 2a. LXXVIII/2013 **“QUEJA RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE UNA VEZ POR CADA SUPUESTO (ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), SUBINCISO 4, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO]”**.

37. Por lo anterior, esta Primera Sala procede al estudio del segundo concepto de violación formulado por la quejosa, en los términos del artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo.
38. En principio, debe mencionarse que ha sido criterio reiterado de este órgano colegiado que el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 17 constitucional, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, en donde planteará una pretensión o se defenderá de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión¹².
39. Dentro de las garantías protectoras de este derecho se encuentra la relativa a que la impartición de justicia sea completa; es decir, que en atención a los cuestionamientos planteados en los asuntos sometidos a consideración de los tribunales previamente establecidos, éstos analicen y se pronuncien respecto de cada punto litigiosos y que, por lo tanto, los aspectos debatidos

¹² Jurisprudencia 1a./J. 42/2007 **“GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES”**, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, abril de 2007, p. 124.

se resuelvan en su integridad, de manera que sólo deben examinarse y solucionarse las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión correspondiente¹³; la cual, desde luego, deberá alcanzarse observando las formalidades esenciales del procedimiento reconocidas en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional¹⁴, dentro de las que se impone al juzgador el deber de emitir una resolución que dirima la controversia sometida a su jurisdicción.

40. Sobre este último aspecto –la emisión de una resolución–, el artículo 17 constitucional también indica que el legislador, tanto federal como local, deberá establecer los medios necesarios para que se garantice, además de la independencia de los tribunales, la plena ejecución de sus resoluciones, lo que constituye un elemento esencial en el acceso a la tutela judicial efectiva, pues sólo así es que se podría considerar que el principio de referencia tendría una observancia perfecta, al ser la culminación de la acción a que se sometieron las partes y que el Estado, a través de ese imperio jurisdiccional, obliga sea acatada por quien deba hacerlo.
41. Finalmente, como complemento a estas consideraciones, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prevé el derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, señala en el apartado 2, inciso c, que es deber de los Estados parte del instrumento internacional comprometerse a garantizar que las autoridades competentes deberán cumplir las decisiones que resulten de los recursos que se hubieren estimado procedentes¹⁵.

¹³ Tesis 1a. CVIII/2007 “**GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES**”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, p. 793.

¹⁴ **Art. 14.** [...]

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

¹⁵ **Artículo 25.** Protección Judicial

[...]

2. Los Estados partes se comprometen:

[...]

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

42. Así, de todo lo anterior, es posible concluir que el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva se garantiza a través de diversos elementos constitucionales y convencionales que no sólo reconocen que las personas puedan accionar o defenderse durante un proceso que culmine con el dictado de una resolución definitiva, favorable o no a sus intereses, sino que obligan al Estado a observar que esa decisión goce de eficacia, lo que únicamente ocurrirá hasta que la resolución sea acatada por quienes hayan sido conminados a ello y con base en los lineamientos fijados por el Tribunal. Sólo así, la resolución podrá estar cabalmente cumplida.
43. Ahora, a fin de analizar el planteamiento de constitucionalidad propuesto por la recurrente en su demanda de amparo, conviene establecer, además de la porción legal impugnada, el marco legal que subyace al dictado de sentencias en el juicio contencioso administrativo vigente al momento de emitirse el fallo de tres de julio de dos mil catorce, que es el que la quejosa busca sea cumplido:

ARTÍCULO 52. La sentencia definitiva podrá:

I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.

II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

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

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

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.

c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.

Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aún cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de esta Ley. El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental.

Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

Transcurridos los plazos establecidos en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

La sentencia se pronunciará sobre la indemnización o pago de costas, solicitados por las partes, cuando se adecue a los supuestos del artículo 6o. de esta Ley.

ARTÍCULO 53. La sentencia definitiva queda firme cuando:

I. No admita en su contra recurso o juicio.

II. Admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado, y

III. Sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

Cuando haya quedado firme una sentencia que deba cumplirse en el plazo establecido por el artículo 52 de esta Ley, el secretario de acuerdos que corresponda, hará la certificación de tal circunstancia y fecha de causación y el Magistrado Instructor o el Presidente de Sección o del Tribunal, en su caso, ordenará se notifique a las partes la mencionada certificación.

[...]

ARTÍCULO 57. Las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente:

I. En los casos en los que la sentencia declare la nulidad y ésta se funde en alguna de las siguientes causales:

a) Tratándose de la incompetencia, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución, sin violar lo resuelto por la sentencia, siempre que no hayan caducado sus facultades. Este efecto se producirá aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana.

b) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad; en el caso de nulidad por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.

En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

En el caso previsto en el párrafo anterior, cuando sea necesario realizar un acto de autoridad en el extranjero o solicitar información a terceros para corroborar datos relacionados con las operaciones efectuadas con los contribuyentes, en el plazo de cuatro meses no se contará el tiempo transcurrido entre la petición de la información o de la realización del acto correspondiente y aquél en el que se proporcione dicha información o se realice el acto. Igualmente, cuando en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, tampoco se contará dentro del plazo de cuatro meses el periodo por el que se suspende el plazo para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, previsto en dicho párrafo, según corresponda.

Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución en relación con

dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada.

Los efectos que establece este inciso se producirán sin que sea necesario que la sentencia lo establezca, aun cuando la misma declare una nulidad lisa y llana.

c) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la sentencia le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto. En ningún caso el nuevo acto administrativo puede perjudicar más al actor que la resolución anulada.

Para los efectos de este inciso, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de juicios en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.

d) Cuando prospere el desvío de poder, la autoridad queda impedida para dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron lugar a la resolución impugnada, salvo que la sentencia ordene la reposición del acto administrativo anulado, en cuyo caso, éste deberá reponerse en el plazo que señala la sentencia.

II. En los casos de condena, la sentencia deberá precisar la forma y los plazos en los que la autoridad cumplirá con la obligación respectiva. En ningún caso el plazo será inferior a un mes.

Cuando se interponga el juicio de amparo o el recurso de revisión, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Los plazos para el cumplimiento de sentencia que establece este artículo, empezarán a correr a partir del día hábil siguiente a aquél en que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa informe a la autoridad que no se interpuso el juicio de amparo en contra de la sentencia, o el particular informe a la autoridad, bajo protesta de decir verdad, que no interpuso en contra de la sentencia, dicho juicio. La autoridad, dentro del plazo de 20 días posteriores a la fecha en que venció el término de 15 días para interponer el juicio de amparo, deberá solicitar al Tribunal el informe mencionado.

En el caso de que la autoridad no solicite el informe mencionado dentro del plazo establecido, el plazo para el cumplimiento de la resolución empezará a correr a partir de que hayan transcurrido los 15 días para interponer el juicio de amparo.

ARTÍCULO 58. A fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del Tribunal a que este precepto se refiere, una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de esta Ley, éste podrá actuar de oficio o a petición de parte, conforme a lo siguiente:

[...]

II. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, de acuerdo con las reglas siguientes:

a) Procederá en contra de los siguientes actos:

1. La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

[...]

La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

44. En lo relevante, se desprende de dichos preceptos jurídicos que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 51¹⁶ de la Ley Federal de

¹⁶ **ARTÍCULO 51.** Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

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

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

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

Para los efectos de lo dispuesto por las fracciones II y III del presente artículo, se considera que no afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los vicios siguientes:

a) Cuando en un citatorio no se haga mención que es para recibir una orden de visita domiciliaria, siempre que ésta se inicie con el destinatario de la orden.

b) Cuando en un citatorio no se haga constar en forma circunstanciada la forma en que el notificador se cercioró que se encontraba en el domicilio correcto, siempre que la diligencia se haya efectuado en el domicilio indicado en el documento que deba notificarse.

c) Cuando en la entrega del citatorio se hayan cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.

d) Cuando existan irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitados (sic).

e) Cuando no se dé a conocer al contribuyente visitado el resultado de una compulsión a terceros, si la resolución impugnada no se sustenta en dichos resultados.

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

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

Cuando resulte fundada la incompetencia de la autoridad y además existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, el Tribunal deberá analizarlos y si alguno de ellos resulta fundado, con base en el principio de mayor beneficio, procederá a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada por el actor.

Los órganos arbitrales y de otra naturaleza, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios

Procedimiento Contencioso Administrativo, se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre:

- a) Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución;
- b) Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso;
- c) Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada;
- d) Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada; o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo, y;
- e) Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

- 45. También se desprenden los motivos por los cuales el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podría llegar a declarar, por una parte, que una resolución administrativa es válida o, por el contrario, que es ilegal y, consecuentemente, su nulidad, ya sea lisa y llana o para determinados efectos.
- 46. En este último caso –nulidad para efectos– deberá precisarse la forma y términos en que la autoridad deberá cumplirla: i) si es para reposición del procedimiento, hacerlo desde el momento en que se cometió la infracción; ii) emitirse una nueva resolución, o; iii) en los demás casos, indicarse los términos conforme a los cuales deberá emitir resolución la autoridad administrativa.

internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.

47. De igual forma, el artículo 52 indica, en un primer supuesto, que si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento, en virtud de que se haya declarado la nulidad de la resolución administrativa para determinados efectos, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme y, por otro lado, establece que transcurrido ese plazo sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla, salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.
48. Luego, la ley establece en el artículo 53 que la sentencia quedará firme cuando: a) no admita recurso alguno; b) admitiendo recurso o juicio no fuere impugnada; c) habiendo sido impugnada, el recurso o juicio haya sido desechado, sobreseído o resulte infundado, o; c) las partes o sus representantes legales la consientan expresamente.
49. Satisfechas las circunstancias descritas, en términos del artículo 57, las autoridades demandadas y relacionadas con el juicio contencioso administrativo están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal, conforme a las reglas que ahí se indican; mientras que el artículo 58 señala las medidas dirigidas a asegurar el pleno cumplimiento de sus resoluciones, para lo cual el Tribunal podrá actuar de oficio (fracción I) o a petición de parte (fracción II).
50. Por ser la hipótesis relevante en el caso, cuando sea el afectado quien considere que la sentencia no ha sido cumplida, la ley lo faculta a exigir su pleno cumplimiento a través de la queja, la cual procederá por una sola vez, entre otros supuestos, cuando a juicio del actor la autoridad hubiera repetido indebidamente la resolución anulada o incurra en exceso o defecto pretendiendo acatarla. De acudir a la queja en más de una ocasión por el mismo supuesto, ésta se declarará improcedente, pero el Tribunal deberá prevenir al promovente para que, transcurridos 45 días contados a partir del en que surta efectos la notificación del auto respectivo, presente la queja como demanda de nulidad.

51. Conforme a lo expuesto, es indudable para esta Primera Sala que el último párrafo de la fracción II del artículo 58 es contrario al principio de acceso a la tutela judicial efectiva, en las vertientes de plena ejecución y cumplimiento de las decisiones jurisdiccionales que reconocen los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25.2, inciso c, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al restringir a que el interesado exija una sola vez el cumplimiento de sentencias del actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sin razón jurídica válida.
52. En efecto, la limitación impuesta por el legislador para presentar la queja por incumplimiento por una sola ocasión carece de sustento jurídico, incluso con la interpretación realizada por la Segunda Sala de que ello es por cada supuesto previsto en los subincisos del 1 al 4 del inciso a de la fracción II¹⁷; porque tanto la Constitución General como la Convención Americana sobre Derechos Humanos obligan a que las leyes correspondientes establezcan mecanismos efectivos para la ejecución y cumplimiento de las decisiones jurisdiccionales, mientras que el legislador no justifica, siquiera someramente, la razonabilidad para limitar estas garantías.
53. De hecho, la exposición de motivos para la creación de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, presentada por la Cámara de Senadores el dieciocho de octubre de dos mil uno, no precisó argumento

¹⁷ Tesis 2a. LXXVIII/2013 **“QUEJA RELATIVA AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE UNA VEZ POR CADA SUPUESTO [ARTÍCULO 58, FRACCIÓN II, INCISO A), SUBINCISO 4, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO].** El hecho de que el artículo referido disponga que la queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, no debe entenderse en el sentido de que el particular no puede interponerlo por cada uno de los supuestos de procedencia que describe, esto es, contra: 1. La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia; 2. La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b), de la citada Ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del diverso 51 del indicado ordenamiento, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso; 3. La omisión de la autoridad de dar cumplimiento a la sentencia; y, 4. El incumplimiento de la autoridad a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal. Es decir, la frase: “La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez”, debe interpretarse en el sentido de que el particular podrá interponerla por cada uno de los supuestos referidos”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XXIV, septiembre de 2013, t. 3, p. 1859.

alguno dirigido a justificar esta restricción al derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, pues durante el proceso legislativo únicamente se señaló:

[...]

4. De la sentencia y su cumplimiento.

Atendiendo a la competencia ampliada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y toda vez que actualmente dicho Tribunal es de plena jurisdicción, con base en la reforma del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación del 31 de diciembre de 2000, es necesario incorporar un nuevo procedimiento para el efecto de hacer más efectivo el cumplimiento de sus propias resoluciones, incluyendo las resoluciones en materia de suspensión.

Lo anterior implica un gran paso para lograr una auténtica justicia administrativa, y de esta manera avanzar en el tan anhelado camino de la optimización de la administración de justicia en nuestro país.

54. Por ende, contrariamente a lo señalado por el juez de distrito en la sentencia recurrida, no se advierte razón por la cual se impida ocurrir en queja en más de una ocasión ante el incumplimiento de la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo, porque esa restricción injustificada impide a la persona que ha obtenido sentencia favorable, gozar de un derecho a la tutela judicial efectiva completo, en el entendido de que este es perfecto cuando se garantiza la ejecución, cumplimiento y efectiva reparación por parte de quien fue obligado a ello.
55. De admitir lo contrario, se valida que las autoridades demandadas puedan actuar arbitrariamente respecto del cumplimiento a las decisiones del actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ya que podrá, a capricho, repetir el acto anulado o acatar la resolución de forma defectuosa o excesiva, con lo cual no puede afirmarse que se proteja una justicia efectiva.
56. Tampoco es posible validar la constitucionalidad de la norma con base en que es posible impugnar la nueva determinación derivada de la queja fundada con la presentación de una nueva demanda de nulidad, porque esta disposición se traduce en una carga desmedida para el justiciable, quien exclusivamente busca el cumplimiento de la resolución que le favorece y no volver a someterse a un juicio, con todo lo que ello

implica; por lo que esta previsión sólo redundará en una evidente demora en el cumplimiento de un derecho que ya se ha declarado en beneficio del particular y violando la garantía de expeditez con que debe impartirse justicia.

57. Incluso teniendo en cuenta los diferentes tipos de actos y resoluciones administrativos, de estar en la hipótesis de un cumplimiento cuya fundamentación, motivación y fondo sea distinto, no cabe duda sobre que, si bien se trataría de un cumplimiento, lo cierto es que también tendría la naturaleza de novedoso y, por esa condición, la ley siempre permitirá combatirlo a través del juicio de nulidad, sin que para ello deba estarse a lo que establece el último párrafo del artículo 58 que se analiza.
58. Por lo antes expuesto, esta Primera Sala determina conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa, al haber resultado inconstitucional el inciso a, subinciso 1 y último párrafo del artículo 58, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa deberá tramitar la queja relativa hasta en que la autoridad demandada dé cabal cumplimiento a la ejecutoria de tres de julio de dos mil catorce, sin repetición, exceso o defecto y sin imponer a la interesada la obligación de que, si desea que su sentencia sea acatada, promueva nuevamente el juicio contencioso administrativo, cuando ello no es necesario al no tratarse de un nuevo acto con fundamento, motivación y fondo distintos.
59. Esto, con fundamento en la jurisprudencia P./J. 112/99 **“AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA¹⁸”**.

¹⁸ Texto: “El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado

IX. DECISIÓN

60. Ante lo fundado de los agravios, en la materia de la revisión competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, procedente es revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa respecto de los actos reclamados al Congreso de la Unión, al Presidente de la República, al Director del Diario Oficial de la Federación y a los Magistrados que integran la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en relación con el inciso a, subinciso 1 y último párrafo del artículo 58, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para los efectos precisados en el apartado octavo de esta ejecutoria.
61. No pasa desapercibido que la quejosa obtuvo la protección constitucional por vicios propios del acto combatido; sin embargo, en

en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, p. 19.

este caso, la invalidez de la porción normativa señalada le implica un mayor beneficio al alcanzado en la sentencia que aquí se revoca¹⁹.

62. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a **Servicios Industriales y Textiles del Norte, Sociedad Anónima de Capital Variable**, respecto del inciso a, subinciso 1 y último párrafo del artículo 58, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para los efectos precisados en el apartado octavo de esta ejecutoria.

Notifíquese [...]

¹⁹ Resulta ilustrativa, en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 3/2005 “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.** De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional”, *Semanario Judicial de la Federación u su Gaceta*, Novena Época, t. XXI, febrero de 2005, p. 5.