

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS

**LA FALTA DE EQUIDAD POR LA
INAPLICABILIDAD DE LA DECLARATORIA
GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD A LAS
NORMAS GENERALES EN MATERIA
TRIBUTARIA**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN
DERECHO**

ALUMNA: MARÍA KARLA REBECA CARRASCO SOULÉ LÓPEZ

ASESOR: HUGO CARRASCO IRIARTE



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
Por haber convertido a la niña en una mujer con decisión y entrega.

A los maestros de la Facultad de Derecho,
Por darme los cimientos para comprender mi pasión en la vida, el derecho; y por aquellas lecciones que sin darse cuenta, me dejaron grabadas para siempre.

A la Universidad de Huelva y sus académicos,
Por darme la oportunidad de formar parte de un intercambio académico y permitirme estudiar el sistema jurídico de la Unión Europea.

A mis padres:

Mamá, por cada beso en mis momentos de felicidad,
Por cada abrazo en mis instantes de tristeza,
Por cada incentivo para alcanzar mis sueños,
Por cada empujón en mis caídas,
Por cada felicitación en mis aciertos,
Por cada enseñanza en mis errores,
Por cada consejo en mis momentos de indecisión,
Por darme el mejor regalo de todos:
ese amor incondicional, tan tuyo y sólo tuyo,

Papá, porque de ti aprendí la nobleza
y la perseverancia y, ser mi modelo profesional
a seguir.

A mis hermanos,

Hugo, porque me enseñaste sobre la toma
de decisiones y la templanza; y,
sobre todo, a luchar por mis sueños.

Marcos, por ser mi claro y admirable
ejemplo de la perseverancia y de la
autoexigencia.

Erandí, por tu franqueza y sinceridad,
restarme las ideas ingenuas de mi cabeza y
ayudarme a ver la realidad.

A los integrantes del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,
porque con ellos complementé la teoría y aprendí la práctica.

A la H. Magistrada Luz Cueto, por darme la oportunidad de formar parte de su equipo y de comenzar el estudio de mi pasión en el mundo del Derecho: el juicio de amparo.

Al Lic. Edmundo Hinojosa, por enseñarme a hacer mi primera sentencia, por todos esos consejos que me han sido útiles hasta el día de hoy y por esa paciencia que siempre me tuvo.

A Rosario Gutiérrez, por siempre estar dispuesta a resolver mis dudas, por enseñarme algo nuevo cada día y por ofrecerme su amistad.

A los integrantes del Décimo Quinto Juzgado de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal,
porque con ellos continué en mi proceso de aprendizaje al complementar la teoría con la práctica.

A la H. Jueza Alma Chávez, por brindarme la oportunidad de formar parte de su equipo, por su comprensión, por hacerme comprender mi humanidad, por ser mi guía y ejemplo a seguir, con toda mi admiración y gratitud.

A los Lic. Verónica Esquivel y Carlos García, por enseñarme sobre el trámite y admisión del juicio de amparo indirecto y siempre estar dispuestos a escuchar mis dudas, explicar mis errores y congratular mis aciertos.

A mis compañeros durante la carrera,
porque cada uno dejó en mí, una enseñanza de vida.

A Ana, por su lealtad, su honestidad,
su saber escuchar y sus eternas reflexiones.

A Liz, por su inmensa capacidad de querer,
su ternura y su apoyo siempre que la necesité.

A Lucero, por su perseverancia y total entrega
a sus sueños, dignos de admiración.

A Manuel, por su bondad, su comprensión y su sorprendente capacidad de no perder la fe.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	X
1. CAPÍTULO PRIMERO: ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO.....	1
1.1. Constitución de 1814.....	1
1.2. Constitución de 1824.....	5
1.3. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836.....	6
1.4. Proyecto de Constitución para el Estado de Yucatán de 1840.....	7
1.5. Proyecto de la minoría de 1842.....	10
1.6. Acta de Reformas de 1847.....	12
1.7. Constitución de 1857.....	16
1.8. Constitución de 1917.....	18
2. CAPÍTULO SEGUNDO: PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN EL JUICIO DE AMPARO Y SU RELACIÓN CON LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE SEIS DE JUNIO DE DOS MIL ONCE.....	22
2.1. Por lo que hace a la acción.....	22
2.1.1. Instancia de parte agraviada.....	22
A. Similitudes.....	23
2.1.2. Existencia de agravio personal, objetivo y directo..	25
A. Similitudes.....	25
B. Diferencias.....	26
2.1.3. Principio de definitividad.....	30
A. Similitudes.....	32
B. Diferencias.....	32
2.2. Por lo que hace a las sentencias.....	34
2.2.1. Principio de suplencia de la queja deficiente.....	34
A. Similitudes.....	35
B. Diferencias.....	35
2.2.2. Principio de estricto derecho.....	36
A. Similitudes.....	36
B. Diferencias.....	36
2.2.3. Principio de relatividad.....	37
A. Similitudes.....	43
B. Diferencias.....	43

3. CAPÍTULO TERCERO: DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD.....	45
3.1. Conceptualización.....	45
3.2. Ámbito de aplicación.....	47
3.3. Procedimiento.....	48
1) Cuando por segunda ocasión el Máximo Tribunal resuelva la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria.....	52
2) Cuando se establezca jurisprudencia por reiteración en la que se determine la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria.....	53
3) Cuando han transcurrido los 90 días a efecto de que la autoridad emisora haya superado el problema de inconstitucionalidad.....	55
3.4. Los efectos.....	56
3.5. Algunos candados.....	57
3.5.1. La autoridad emisora tiene un término de 90 días para superar la inconstitucionalidad.....	57
3.5.2. La votación calificada para la emisión de la declaratoria general de inconstitucionalidad.....	58
4. CAPÍTULO CUARTO: EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.....	60
4.1. Breve reseña de su evolución histórica.....	60
4.2. Tipos de igualdad.....	65
A. Igualdad ante la ley.....	65
B. Igualdad en la ley.....	65
C. Igualdad por la ley.....	66
D. Igualdad en la interpretación y aplicación de la ley.....	66
4.3. Justificación del trato desigual.....	67
5. CAPÍTULO QUINTO: LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD POR LA INAPLICACIÓN DE LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD A LAS NORMAS GENERALES TRIBUTARIAS	70
5.1. Estudio de los criterios establecidos por la jurisprudencia 2a./J. 42/2010.....	70
1) Primer criterio. Efectuar la comparación entre los regímenes jurídicos para delimitar si los sujetos comparados son iguales y si son tratados de forma desigual o no.....	70
A. Los regímenes jurídicos sujetos a comparación....	71
B. El trato es desigual.....	72
C. Los sujetos son iguales.....	73

D. Conclusión: sí existe una diferenciación establecida por el legislador.....	74
2) Segundo criterio. Determinar si la diferenciación es una prohibición específica de discriminación; de no ser así, delimitar si ésta persigue un fin constitucionalmente válido.....	74
A. La diferenciación establecida por el legislador no es una prohibición específica del precepto 1º constitucional.....	75
B. El fin perseguido por el legislador.....	76
B.1. El fin constitucionalmente <u>válido</u> de la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo indirecto en revisión contra normas generales no tributarias.....	81
a) Protección al principio de supremacía constitucional.....	82
b) La impartición de justicia equitativa.....	86
c) Conclusión.....	88
B.2. El fin constitucionalmente <u>inválido</u> de la exclusión de las normas generales tributarias del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo indirecto en revisión.....	89
a) Violación al principio de supremacía constitucional.....	93
b) Inobservancia del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.....	93
c) Impartición de justicia inequitativa.....	96
d) Desnaturalización del juicio de amparo indirecto como mecanismo de control constitucional de normas generales.....	98
e) Conclusión.....	101
5.2. Propuesta.....	103
CONCLUSIONES.....	107
BIBLIOGRAFÍA.....	xiii

El seis y el diez de junio de dos mil once fueron publicadas dos importantes reformas constitucionales en materia de juicio de amparo y derechos humanos, las cuales constituyen un parte aguas para la historia del derecho constitucional como lo conocemos, toda vez que a través de ellas se amplió la defensa y promoción de los derechos fundamentales en México.

Una de las modificaciones más importantes consistió en la reforma del precepto 107, fracción II, párrafos primero a tercero, de la Carta Magna Federal, **en el que se limitó la aplicación del principio de relatividad de las sentencias en el juicio de amparo indirecto en revisión contra normas generales no tributarias, a través de la introducción de la declaratoria general de inconstitucionalidad.** Lo cual se traduce en un logro importante para el Estado Mexicano en razón de que se trata de un mecanismo con efectos *erga omnes* que pretende la invalidez de las normas generales declaradas inconstitucionales por el Máximo Tribunal y, al mismo tiempo, se traduce en una mayor protección a los derechos fundamentales de la persona.

Sin embargo, en el párrafo cuarto de la fracción II del numeral en comento, el legislador excluyó a las normas generales de naturaleza tributaria del ámbito de aplicación de la declaratoria de referencia y optó por preservar como intocada la Fórmula Otero, de tal forma que las leyes fiscales continuasen vigentes, aún a pesar de haber sido tildadas de inconstitucionales, con el objeto último de no afectar la recaudación de los recursos destinados al gasto público.

Examinar la diferencia establecida por el poder legislativo, constituye precisamente el objeto de la presente investigación recepcional; ya que precisamente en este punto surge la interrogante siguiente: ¿la distinción dispuesta en el artículo 107, fracción II, de la Carta Magna Federal, es violatoria del principio de igualdad, al excluir a los contribuyentes del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad?

Para dar respuesta a la interrogante objeto de esta tesis, se lleva a cabo un análisis del precepto constitucional de mérito, a la luz de la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA”; la cual establece cuatro criterios para delimitar si la diferenciación efectuada por el legislador es razonable y, con ello, si es violatoria al principio de igualdad.

Específicamente, el presente trabajo se encuentra dividido en cinco capítulos. El primero de ellos tiene como fin exponer los antecedentes del juicio de amparo. En particular, se hace referencia al nacimiento del principio de relatividad de las sentencias y a la aparición de la declaratoria general de inconstitucionalidad en el sistema jurídico del país, como mecanismos para delimitar los efectos -interpartes o generales- de las resoluciones emitidas por los órganos de control.

En el segundo capítulo, se procedió al estudio de los principios rectores del juicio de amparo y su relación con la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once. En específico, se le prestó más atención a la Fórmula Otero y a las modificaciones que le fueron realizadas a través de la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

En el tercer capítulo, se estudió la conceptualización, ámbito de aplicación, procedimiento, efectos y algunos candados que delimitó el legislador respecto de la declaratoria de mérito.

En el cuarto capítulo, se hizo referencia al principio de igualdad. Al respecto, no sólo se expuso una breve reseña histórica de su evolución a lo largo de la historia de la humanidad, sino también su tipología así como los casos en que el trato desigual conferido por el legislador es justificado. Es en este punto cuando se procedió a la cita de la jurisprudencia 2a./J. 42/2010

señalada con anterioridad y, además, se realizó un estudio de los criterios establecidos por ella.

Finalmente, en el quinto capítulo se realizó un análisis con el fin de dar contestación a la interrogante objeto de la presente tesis. En efecto, a la luz de los criterios establecidos por la tesis jurisprudencial de referencia, se estudió si la distinción formulada por el legislador, al condicionar el ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad, a la naturaleza tributaria de la norma general, era violatoria al principio de igualdad. En particular, el análisis se centró en dilucidar cuál fue la intención del legislativo al formular dicha distinción y si ésta tenía un fin constitucionalmente válido.

1. **CAPÍTULO PRIMERO: ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO**

Para cumplir con el objetivo de este trabajo resulta necesario realizar un estudio breve de los antecedentes del juicio de amparo mexicano a partir de la época independiente y, con ello, destacar los distintos sistemas y mecanismos que nuestro país ha ido adoptando, con el fin de establecer un adecuado control de constitucionalidad que proteja al gobernado de la arbitrariedad de la autoridad.

Para lograrlo, se procederá al análisis de las creaciones jurídicas más importantes en relación a la historicidad del juicio de amparo, en particular se hará énfasis al surgimiento del principio de relatividad de las sentencias y a la aparición de la declaratoria general de inconstitucionalidad. Así, se realizará un estudio de las Constituciones de 1814 y 1824, las Siete Leyes Constitucionales de 1836, el Proyecto de Constitución para el estado de Yucatán de 1840, el Proyecto de Minoría de 1842, el Acta de Reformas de 1847 y, por último, las Cartas Magnas de 1857 y 1917.

1.1. **Constitución de 1814**

Respecto de la Constitución de 1814 y su creación, el autor **Horacio Aguilar** señala que "... Don José María Morelos y Pavón fue quien convocó un Congreso, instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813 integrado por seis diputados designados y por otros dos diputados de elección popular"¹, quienes aún a pesar de los azares de la guerra que obligaron al congreso a emigrar de pueblo en pueblo, prepararon la "... Constitución que fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, con el título de *Decreto Constitucional para la libertad de América Mexicana*."²

¹ AGUILAR, HORACIO. *El Amparo contra Leyes*. Ed. Trillas. Distrito Federal. 1990. p. 37.

² *Idem*.

Ahora bien, aun cuando dicha Constitución careció de vigencia práctica, la importancia de su mención radica en que, para diversos doctrinarios, incluyendo al que ya se ha hecho mención, "... representa uno de los esfuerzos más puros en busca de una fórmula de organización política –lo que es trascendental para la historia constitucional del sistema de defensa de la norma fundamental-, puesto que se **establece por primera vez un sistema de control de leyes...**".³

En este sentido, los artículos 128 y 129 de la Constitución de Apatzingán dicen textualmente:

“Artículo 128.- Cualquiera de aquellas corporaciones **tendrá facultad para representar en contra de la ley;** pero ha de ser dentro del término perentorio de veinte días; y no verificándolo en este tiempo, procederá el Supremo Gobierno a la promulgación; previo aviso que oportunamente le comunicará al Congreso.

Artículo 129.- En caso que el Supremo Gobierno, o el Supremo Tribunal de Justicia representen contra la ley, las reflexiones que promuevan serán examinadas bajo las mismas formalidades que los proyectos de ley; **y calificándose de bien fundadas a pluralidad absoluta de votos, se suprimirá la ley,** y no podrá proponerse de nuevo hasta pasados seis meses. **Pero si por el contrario se calificaren de insuficientes las razones expuestas, entonces se mandará publicar la ley,** y se observará inviolablemente; a menos que la experiencia y la opinión pública obliguen a que se derogue, o modifique.”⁴

De la lectura del artículo 128 en cuestión, se desprende la existencia de corporaciones con la facultad de representar en contra de una ley dentro del término de veinte días; de no hacerse así, el Supremo Gobierno procedería a su promulgación. Por su parte, del estudio del artículo 129 ya citado, se advierte la posibilidad de analizar una ley para proveer sobre su supresión o su publicación; así como de la inviolabilidad de ésta una vez que hubiere sido publicada, a menos de que la experiencia y la opinión pública, obligasen a estudiar su derogación o modificación.

³ *Ídem.*

⁴ TENA, FELIPE. *Leyes Fundamentales de México 1808-1917*. Ed. Porrúa, Distrito Federal, 1971. pp. 44-45.

De la lectura integral de ambos preceptos, se desprende con claridad una eminente creación jurídica para el momento en que se redactó la Carta Magna de referencia, ya que se trata de un control de leyes *a priori*, esto es previo a su promulgación, contenido en el artículo 128 del ordenamiento jurídico de referencia; así como otro *a posteriori*, derivado del numeral 129 en cuestión, a través del cual, una vez publicada la ley, ésta pudiese ser derogada o modificada, en el caso de que la experiencia y la opinión pública así lo exigiesen.

En este punto, se evidencia una clara desventaja del medio de control de constitucionalidad propuesto por José María Morelos y Pavón, que es el condicionamiento de la derogación o modificación de una ley, a la experiencia y la opinión pública, pues se trata de dos factores ambiguos y subjetivos, cuya aplicación, en consecuencia, pudiera haber devenido en problemática.

Sin embargo, dicha desventaja no demerita la interesante propuesta de control de constitucionalidad vertida en la Carta Magna de Apatzingán, demasiado avanzada para su época. En este sentido, el autor **Horacio Aguilar** ha precisado que "...llama la atención el hecho de una Constitución tan adelantada y llena de elogios sea obra de un constituyente integrado por ocho diputados y don José María Morelos y Pavón..."⁵, asimismo, agrega, "...aquí se aprecia cómo las asambleas pequeñas y consistentes son mucho mejores que las legislaturas que forman masas amorfas, cuya única función y aspiración consiste en emitir votos favorables a los proyectos que envía para su aprobación el ejecutivo en turno, o convertirse en tribuna pública propicia para el lucimiento personal, sin que importe la ideología del partido postulante..."⁶.

Por otra parte, el jurista **Rodolfo Terrazas** señala otra ventaja importante en cuanto hace a la Constitución de Apatzingán y, al efecto, sostiene que en su artículo 24 hubo una importante consagración jurídica de

⁵ AGUILAR, HORACIO. *Op. cit.* (nota 1). p. 39.

⁶ *Idem.*

derechos fundamentales.⁷ En este sentido, el precepto en mención, es del tenor literal siguiente:

“**Artículo 24.** La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones”.⁸

Así, resulta incuestionable que el precepto anterior, no sólo declaró derechos constitucionales trascendentales, como lo son la igualdad, seguridad, propiedad y libertad; sino que, también, señaló que su íntegra conservación era el objeto del gobierno y de las instituciones. De esta forma, Morelos y Pavón dejó en claro que la existencia del poder público era la de servir al pueblo y proveer sobre su “felicidad”, como él mismo refiere.

Desgraciadamente, como bien lo señala el ya referido jurista **Rodolfo Terrazas**, “... pese al incuestionable avance que lo anterior significó, debe mencionarse que **el documento que nos ocupa no estableció medio jurídico alguno para hacer valer los distintos e importantes derechos constitucionales que declaró...**”.⁹

En este sentido, el Dr. **Ignacio Burgoa**, aduce que “... La omisión del medio de control... en que incurrieron los autores de la Constitución de Apatzingán tal vez se haya debido a dos causas, principalmente, a saber: al desconocimiento de las instituciones jurídicas semejantes y sobre todo a la creencia que sustentaban todos o casi todos los jurisconsultos y hombres de Estado de aquella época, en el sentido de estimar que la sola inserción de los derechos del hombre en cuerpos legales dotados de supremacía, era suficiente para provocar su respeto por parte de las autoridades, concepción que la realidad se encargó de desmentir palpablemente”.¹⁰

⁷ TERRAZAS, RODOLFO. Homenaje a Ignacio Burgoa Orihuela. “Semblanza Histórica del Juicio de Amparo en México. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2007. p. 181.

⁸ TENA, FELIPE. *Op.cit.* (nota 4). p. 34.

⁹ TERRAZAS, RODOLFO. *Op.cit.* (nota 7) p. 181.

¹⁰ BURGOA, IGNACIO. *El Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 1968. p. 106.

Así, se concluye que la Constitución de Apatzingán, aún a pesar de no haber entrado en vigor en el sistema jurídico mexicano, fue de trascendencia en razón de que en sus artículos 128 y 129, incluyó un importante mecanismo de control de leyes *a priori* y *a posteriori*; asimismo, en el precepto 24, estableció derechos constitucionales de trascendencia, como lo son la igualdad, seguridad, propiedad y libertad, respecto de los cuales, por desgracia, no se estableció un mecanismo correspondiente para garantizar su observancia por parte del poder público.

1.2. Constitución de 1824

Resulta desafortunado precisar que aún a pesar de los logros jurídicos de la Constitución de Apatzingán, la primera Carta Magna Mexicana, esto es, la de 1824, no imitó dichos avances y pretendió un control constitucional bastante ambiguo y carente de fuerza; sin embargo, sí tuvo el mérito de ser el primer ordenamiento que estructuró al México independiente.

En este sentido, el jurista **Rodolfo Terrazas** aduce que “... por lo que respecta a la Constitución en comento, debe tenerse presente que, siendo **la principal preocupación de los autores organizar políticamente a la nación y establecer las bases de funcionamiento de los órganos gubernamentales, fue natural que se colocaran en plano secundario los derechos del hombre.** Así, sólo en preceptos aislados podemos encontrar algunos derechos del individuo frente al Estado...”¹¹

En este sentido, el Lic. **Mariano Azuela**, señala que esta Constitución **no contenía ningún precepto general en virtud del cual se autorizara la intervención del Poder Judicial Federal para controlar la supremacía constitucional**, además de que apenas hablaba de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocería de ‘las infracciones de la Constitución y leyes generales’; expresión respecto de la que precisa que más bien **podía**

¹¹ TERRAZAS, RODOLFO. *Op.cit.* (nota 7). p. 182.

referirse a un juicio de responsabilidad antes que considerarse como un procedimiento reparador de los agravios que la Constitución sufriera.¹²

Aún a pesar de esta vaguedad jurídica, resulta importante señalar que en esa época se tuvo un logro importante, puesto que, como bien lo señala la autora **Martha Chávez**, “... el 15 de marzo de 1825, **quedó instalada la primera Suprema Corte de Justicia**, cuando el presidente de la república don Guadalupe Victoria tomó el juramento constitucional a los ministros...”.¹³

1.3. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836

En las Siete Leyes Constitucionales de 1836, se adoptó un medio de control de constitucionalidad encabezado por un órgano llamado el **Supremo Poder Conservador**. Al respecto, **Horacio Aguilar**, señala que se trataba de un “... **poder integrado por cinco individuos [con] la facultad de nulificar, para controlar la constitucionalidad de leyes y actos, los actos de todas las autoridades del país, sean judiciales, ejecutivas o legislativas**”.¹⁴

Asimismo, aduce a los motivos de su fracaso al señalar que se estableció “... un **sistema de control de la supremacía constitucional mediante intervención de un órgano político**, con todas las deficiencias y desventajas inherentes a tal sistema, agravadas con las que resultan de las condiciones de nuestra vida política propia, allí donde las autoridades tienen poco respeto por la ley y por las autoridades judiciales...”.¹⁵

Acentúa lo anterior, el Dr. **Ignacio Burgoa**, al señalar que se trataba de “... un organismo integrado por cinco miembros, **cuyas facultades eran desmedidas, hasta el punto de constituir una verdadera oligarquía...**”¹⁶, así también, puntualiza que aún cuando “... su primordial función consistía en

¹² AZUELA MARIANO. *Apuntes de las clases impartidas por los ilustres juristas del siglo XX*. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Distrito Federal. 2006. pp. 119 y 120.

¹³ CHÁVEZ, MARTHA. *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2008. p. 21.

¹⁴ AGUILAR, HORACIO. *Op. cit.* (nota 1). p. 120 y 121.

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ BURGOA, IGNACIO. *Op.cit.* (nota 10). p. 100.

velar por la conservación del régimen constitucional, su ejercicio distó mucho de asemejarse al desplegado por el Poder Judicial Federal en las Constituciones de 1857 y vigente...”.¹⁷

1.4. Proyecto de Constitución para el Estado de Yucatán de 1840

En cuanto hace al Proyecto de Constitución para el Estado de Yucatán de 1840, Don **Mariano Azuela** señala que su importancia radicó en “... la influencia que pudo ejercer en proyectos y leyes ulteriores, porque en él se hacía por primera vez una enumeración sistemática de derechos fundamentales del individuo (art. 62) y, sobre todo, **se procuraba establecer un procedimiento mediante el cual dichos derechos fundamentales fueran objeto de garantía...**”.¹⁸

El Proyecto de que se trata, en su artículo 53, determinaba que la **Suprema Corte de Justicia del Estado de Yucatán** podría:

“... **amparar** en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución, o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código fundamental o las leyes, **limitándose, en ambos casos, a reparar el agravio en la parte que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas**”.

Por su parte, el artículo 63 del proyecto determinaba que:

“... los **Jueces de Primera Instancia** ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior [en el que se enumeran los derechos del individuo] a los que se pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados”.

Asimismo, en el artículo 64 del proyecto, se complementaba lo anterior al decir que:

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ AZUELA MARIANO. *Op.cit.* (nota 12). p.122.

“... de los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus **respectivos superiores** con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando, desde luego, el mal que les reclame, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías”.

De las transcripciones anteriores, se desprende que su creador, Don Manuel Crescencio Rejón, confirió el ejercicio de control la constitucionalidad, a la Suprema Corte de Justicia del Estado de Yucatán, a los jueces de primera instancia y a sus superiores jerárquicos; asimismo, **la reparación del agravio se basó en el principio de relatividad, esto es, se limitó a versar en la parte en que la Constitución y las leyes secundarias hubieren sido violadas, evidentemente, a nivel local.**

Es por ello que el jurista **Carlos Arellano**, señala como características del sistema de control de constitucionalidad de mérito, las siguientes: “... Se estableció un catálogo de garantías individuales; el amparo sería procedente por violación a cualquier artículo de la Constitución; el amparo sería procedente contra actos de autoridad; el amparo sería un juicio que se tramitaría ante los órganos del poder judicial local...”¹⁹ Asimismo, aduce que “... la Suprema Corte era competente a) cuando se impugnara la constitucionalidad de leyes o decretos de la legislatura y de providencias del gobernador, así como en general cuando se impugnara la legalidad de los actos del poder ejecutivo local; b) Los jueces de primera instancia eran competentes cuando se impugnarán actos de cualquier autoridad que implicaran violación a las garantías individuales; y, c) Los superiores jerárquicos eran competentes cuando los responsables de esas violaciones eran los propios jueces de primera instancia; y, se estableció que los efectos de los fallos recaídos a los juicios de amparo fueran relativos, es decir, que se

¹⁹ ARELLANO, CARLOS. *El Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 1983. p. 100.

limitaran a reparar el agravio en la parte en que la Constitución [local] y las leyes secundarias hubieren sido violadas”.²⁰

Esta circunstancia, evidentemente contaba con una serie de ventajas y desventajas:

Por un lado, como lo connota el Dr. **Ignacio Burgoa**, era ventajosa puesto que hacía que el juicio de amparo fuera “... procedente contra cualquier violación a cualquier precepto constitucional, que se resolviera en un agravio personal y en los términos siguientes: **Daba Rejón competencia a la Suprema Corte para conocer de todo juicio de amparo contra actos del Gobernador del Estado (Poder Ejecutivo) o leyes de la Legislatura (Poder Legislativo) que entrañan una violación al Código Fundamental.** A los jueces de primera instancia también se les reputaba como órganos de control, pero sólo contra actos de autoridades distintas del gobernador y de la legislatura que violara las garantías individuales, siendo que los superiores jerárquicos de los propios jueces quienes conocían de los amparos contra sus actos por análogas violaciones constitucionales”.²¹

Otra ventaja la señala el eminente jurista Don **Mariano Azuela**, al sostener que se “... consignaba además una crítica tácita el sistema de control por un órgano político –realizado por el Supremo Poder Conservador-, porque **hacía notar que depositando en el Poder Judicial la facultad de controlar la supremacía constitucional, no se daba lugar al establecimiento de un poder absurdo por omnipotente, como el Supremo Poder Conservador**, sin límites de ninguna especie para sus actos y que pudiera emitir declaraciones generales de nulidad de actos de los demás poderes”.²²

Respecto a los inconvenientes de dicho proyecto, el jurista de mérito señala que “... **no es propio que el sistema respectivo... fuera establecido**

²⁰ *Ídem.*

²¹ BURGOA, IGNACIO. *Op.cit.* (nota 10). p. 103.

²² AZUELA, MARIANO. *Op.cit.* (nota 12). p. 124.

en una Constitución local, sino en una Constitución federal, porque desde luego habría imposibilidad de que la Constitución local imperara sobre autoridades federales, y todavía más, que poderes locales controlaran los actos de autoridades federales”.²³

1.5. Proyecto de la minoría de 1842

En cuanto hace al origen e importancia del proyecto de minoría de 1842, Don **Mariano Azuela** señala que “... en 1842 fue designada una comisión, compuesta por siete miembros, para formular un proyecto de nueva Constitución. Se formularon dos proyectos, o, mejor dicho cuatro de los miembros de la comisión se pronunciaron por un proyecto centralista y los tres restantes por un proyecto federalista. El Proyecto de la minoría tenía también gran importancia porque constituía un antecedente del Acta de Reformas en lo que se refiere al **establecimiento de un sistema de control jurisdiccional de la supremacía constitucional**”.²⁴

En este sentido, el Dr. **Ignacio Burgoa**, agrega que “... figuraba en dicha comisión Don **Mariano Otero**, quien, en unión de Espinosa de los Monteros y de Muñoz Ledo, disintió del parecer de las personas restantes que constituían la mayoría. El proyecto de la minoría de '42 era de carácter eminentemente individualista y liberal, a tal punto que declaraba que los derechos del individuo debían ser objeto de protección de las instituciones constitucionales, consagrando una especie de medio de control del régimen establecido por la Constitución jurisdiccional y político, combinación de caracteres que engendraba un sistema híbrido...”.²⁵

En este sentido, el Lic. **Mariano Azuela** describe perfectamente el sistema al que refiere el jurista Ignacio Burgoa y, al efecto, señala que éste contaba con “... una **enumeración muy amplia de derechos individuales fundamentales** y establecía, además, un procedimiento para garantizar el

²³ *Ibidem*. p. 125.

²⁴ *Ibidem*. p. 132.

²⁵ BURGOA, IGNACIO. *Op.cit.* (nota 10). p. 107.

goce efectivo de dichos derechos por parte de los individuos que eran sus titulares. Después de haber enumerado los derechos fundamentales (art. 5), determinaba que **la Suprema Corte de Justicia de la Nación podría otorgar su protección a quienes la solicitaran contra cualquier acto de las autoridades legislativa o ejecutiva de los Estados que fuera contrario a la Constitución.** La ley o acto de que se trata debería ser reclamado, según disposición del Proyecto, dentro de un término de quince días a partir de su fecha de publicación (art. 81, frac. I)... Pero, además, determinaba que si una ley dictada por el Congreso General era reclamada por estimarse contraria a la Constitución, **la calificación de su constitucionalidad o inconstitucionalidad, la harían las Legislaturas de los Estados** (art. 81, frac. II); **y, a la inversa, cuando una ley dictada por la Legislatura de algún Estado fuera contraria a la Constitución, el Congreso General haría la calificación respectiva** (art. 81, frac. IV, en relación con el art. 35, frac. II). De suerte que... el sistema viene a ser un **sistema mixto de control de la supremacía constitucional por intervención de un órgano jurisdiccional respecto de autoridades locales y por intervención de órganos políticos (Congreso General y legislaturas de los Estados) respecto de leyes federales y leyes locales**".²⁶

Respecto del sistema mixto de control de constitucionalidad ya descrito, el Dr. **Ignacio Burgoa** señala que si bien se trataba de una circunstancia desafortunada, que acarreaba diversas desventajas, como lo es la reintegración de órganos políticos al control de la constitucionalidad, se obtuvo un gran mérito, el cual, consistió en la inclusión de la "... fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recaída en un juicio de amparo, y que implica al mismo tiempo la característica de un régimen de control jurisdiccional ..., fórmula que [hasta ese momento] se contendría en la Constitución de '57 como en la de 1917 y que dice: **'La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja,**

²⁶ AZUELA, MARIANO. *Op.cit.* (nota 12). p. 125.

sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.²⁷

Así las cosas, se advierte que aún cuando el proyecto de minoría de 1842 trajo consigo como desventaja la readopción de órganos políticos encargado del control de la constitucionalidad, que en el caso concreto eran el Congreso General y las legislaturas de los Estados respecto de la inconstitucionalidad de la leyes federales y locales, asimismo, **acarreó una ventaja que a la fecha aún forma parte del juicio de amparo mexicano: el principio de relatividad de las sentencias.**

Consecuentemente, como correctamente lo precisa el multicitado jurista Don **Mariano Azuela**, “... la ley contraria a la Constitución iba siendo progresivamente minada por las ejecutorias que en cada paso particular la declararan contraria a la Constitución. En esa forma **el Poder Judicial, facultado desde luego para censurar la ley, no ejercería, sin embargo, su función en una forma escandalosa emitiendo declaraciones generales, sino en una forma discreta, mediante resoluciones concretas cuyos efectos se referían tan sólo a actos particulares. No surgiría, así, una pugna abierta entre el Poder Judicial y los poderes controlados. No había así el peligro de que el Poder Judicial se pusiera el servicio de otro poder o de los partidos políticos, contrarios al Poder Legislativo o al Ejecutivo, que tuvieran interés en que fueran declarados nulos los actos de éstos**”.²⁸

1.6. Acta de Reformas de 1847

Respecto del Acta de Reformas de 1847 y su trascendencia, el autor **Horacio Aguilar** señala que “... este antecedente legislativo en materia de control constitucional reviste una muy particular importancia en virtud de que en él **se contiene la magistral fórmula Otero sobre el control constitucional por**

²⁷ BURGOA, IGNACIO. *Op.cit.* (nota 10). p. 107.

²⁸ AZUELA, MARIANO. *Op.cit.* (nota 12). p. 124.

vía de acción, intentada por los particulares en contra de un acto de autoridad que les cause perjuicio”.²⁹

Al respecto, resulta conveniente aclarar que **fue hasta el Acta de Reformas de 1847 que la fórmula Otero fue introducida en un ordenamiento jurídico federal vigente**. Lo anterior en razón de que el proyecto propuesto por Don Mariano Otero en 1842, no consiguió entrar al sistema jurídico mexicano al no contar con los votos de la mayoría del Congreso, como era requerido; por otro lado, el principio de relatividad de las sentencias introducido en el Proyecto de la Carta Magna Yucateca de 1840 únicamente tenía aplicación en el ámbito local, no federal.

De ahí que diversos autores, entre ellos, **Horacio Aguilar**, señale que fue hasta 1847 que la fórmula Otero fuese contenida por primera vez en un ordenamiento jurídico federal.³⁰

Una vez formulada la aclaración anterior, se procede al análisis de los artículos 22, 23, 24 y 25 del Acta de reformas de 1847, los cuales son del tenor literal siguiente:

Artículo 22. Toda ley de los Estados que ataque la Constitución ó las leyes generales, **será declarada nula por el Congreso**; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la **Cámara de senadores**.

Artículo 23. Si dentro de un mes de publicada una ley del **Congreso general, fuere reclamada como anticonstitucional**, ó por el Presidente, de acuerdo con su ministerio, ó por diez diputados, ó seis senadores, ó tres Legislaturas, la suprema corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las **Legislaturas**, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.

Las declaraciones se remitirán á la suprema corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las Legislaturas”.

Artículo 24. En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso general y las Legislaturas a su vez, se contraerán á decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es ó no anti-constitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra la

²⁹ AGUILAR, HORACIO. *Op.cit.* (nota 1). p. 48.

³⁰ *Ídem*.

ley anulada y el texto de la Constitución ó ley general a que se oponga.

Artículo 25. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la república en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; **limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare**.³¹

De una minuciosa lectura de los numerales 22, 23 y 24 transcritos, se advierte que **la fórmula de control de constitucionalidad original sí reconocía un medio de control de leyes con efectos generales contra leyes inconstitucionales**, el cual, podía ser iniciado por la Cámara de Senadores y debía ser resuelto por la legislaturas de los Estados y por el Congreso General.

Por su parte, del artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, se desprende la famosa fórmula Otero como la facultad concedida a los **Tribunales de la Federación para impartir su protección en el caso particular sobre el que versase el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare**.

En este sentido, el ya citado autor **Horacio Aguilar** tiene una opinión coincidente al decir que en el artículo 25 del Acta de Reformas de que se trata "... se consagró la famosa fórmula Otero que tanta fama y prestigio ha cosechado para nuestro juicio de garantías. Sobre las bases fijadas por Rejón, establece la estructura del amparo, en el que la sentencia que se dicte estará limitada al caso particular y concreto que le ha sido planteado por el particular, sin que el órgano jurisdiccional pueda hacer declaraciones generales sobre dicho acto..."³²; asimismo, agrega que de una "... lectura de los numerales 22, 23 y 24, se demuestra que la fórmula Otero sí reconocía un medio de control de leyes con efectos generales".³³

³¹ TENA FELIPE. *Op. cit.* (nota 14).p. 474.

³² AGUILAR, HORACIO. *Op.cit.*(nota 1). p. 48.

³³ *Ibidem.* p. 49.

En este punto, conviene precisar que la convergencia de control de constitucionalidad, planteada originalmente por Otero en su proyecto de minoría de 1842, a través de la cual, repartía el control de constitucionalidad entre la Cámara de Senadores y Legislaturas de los Estados mediante la declaración general de inconstitucionalidad y, a los Tribunales de la Federación, mediante la protección al gobernado en el caso particular, que al mismo tiempo se traduce en alcances tanto generales como concretos de impartición de justicia constitucional, tenía como objeto la protección a la división de poderes a la que ya se hizo mención al citar al autor Mariano Azuela; esto es, que únicamente el poder legislativo, facultado para la creación de normas jurídicas, podía ser el encargado de su expulsión del sistema jurídico mexicano. Por otro lado, el Poder Judicial llevaba a cabo un control de constitucionalidad de forma discreta y sin anteponerse al poder legislativo.

Ahora bien, una vez que se ha estudiado la gran aportación que el documento en cuestión tuvo al control de constitucionalidad mexicano, resulta importante hacer referencia a sus desventajas.

En este sentido, Don **Mariano Azuela**, las identifica con claridad y, al efecto, señala que no daba posibilidad de que el Poder Judicial de la Federación otorgase el amparo contra actos emitidos por una autoridad judicial.

Además, advierte que el acta de reformas de que se trata, tenía las desventajas inherentes a todo sistema mixto, particularmente en cuanto hace a los órganos políticos, como lo es el Congreso General y las Legislaturas, como miembros políticos encargados del control de la constitucionalidad.³⁴

³⁴ AZUELA, MARIANO. *Op.cit.* (nota 12) p. 126.

1.7. Constitución de 1857

Los artículos 101 y 102 de la Carta Magna de 1857, textualmente establecían lo siguiente:

“Artículo 101. Los **Tribunales de la Federación** resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

III. Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 102. Todos los juicios de que hable el artículo anterior, se seguirán a petición de parte agraviada, por medio de procedimiento y formas del orden jurídico, que determinará una ley. **La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.**³⁵

De la transcripción del numeral 101 antes citado, se advierte que se faculta a los Tribunales de la Federación, esto es, a los integrantes de Poder Judicial Federal, para ejercer el control de la constitucionalidad, tanto de normas generales, como de actos de autoridad -inclusive los de carácter judicial-.

De esta forma que se corrigen dos importantes errores del Acta de Reformas de 1847. El primero de ellos, en cuanto hace a la **institución de un órgano de control de constitucionalidad judicial** y, no así de uno político ni mixto. El segundo de ellos, se refiere a los alcances de la protección constitucional, puesto que **se amplió su competencia al incluir en su procedencia los actos provenientes de una autoridad judicial**, los cuales habían sido excluidos por la Constitución antecesora.

³⁵ TENA, FELIPE. *Op.cit.* (nota 4). pp. 623-624.

Por desgracia, en la Carta Magna de referencia se tuvo un retroceso puesto que **se abandonó la formulación de una declaración general de inconstitucionalidad**, la cual sí había sido postulada en los artículos 22 a 24 del proyecto original formulado por Don Mariano Otero, a través de la cual la Cámara de Senadores en complemento con las Legislaturas de los Estados, podían expulsar normas secundarias del sistema jurídico mexicanos por ser contrarias a la Carta Magna. Así, se abandonó la protección constitucional con efectos *erga omnes* de la declaratoria de mérito a favor de los gobernados.

Por su parte, de la lectura del artículo 102 de referencia, se desprende la reintegración de la fórmula Otero consagrada en el artículo 25 del Acta de Reforma de 1847. En este sentido, el ya mencionado jurista **Horacio Aguilar** comenta que "... al reconocer sus autores que no podían mejorar la fórmula Otero [consagrada en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847], la adoptaron llanamente como texto del artículo 102 de dicha ley fundamental..."³⁶

Al respecto, el referido autor **Mariano Azuela** señala que se estableció un **sistema independiente de control de la supremacía constitucional por intervención de una autoridad judicial**. Así, al hablar la Constitución de cualquier autoridad, **se estaba protegiendo el goce de los derechos fundamentales, contra atentados que provinieran de autoridades judiciales, como autoridades administrativas o legislativas**, además el autor indica que **ambas Constituciones comprendían dentro de las funciones del juicio constitucional el objeto de conservar el equilibrio de los poderes locales y del poder federal inherente al régimen federal**, estableciendo que podrían también los tribunales federales conocer de las controversias que se suscitasen con motivo de leyes o actos de los poderes locales que afecten la soberanía federal, o leyes o actos de los poderes

³⁶ AGUILAR, HORACIO. *Op.cit.* (nota 1) p. 53.

federales que restrinjan o vulneren la soberanía de los poderes locales (fracciones II y III del numeral 101).³⁷

Así también, en cuanto hace a las ventajas de esta Carta Magna, el jurista **Rodolfo Terrazas**, aduce que “... **a este ordenamiento fundamental corresponde el mérito de haber establecido a nivel nacional, por vez primera en nuestra historia, un sistema de control de constitucionalidad de carácter íntegramente judicial, el cual estaba destinado a preservar el régimen federal y a salvaguardar los derechos del hombre enunciados en forma amplia y detallada en el Título Primero**”.³⁸

En este orden de ideas, el Dr. **Ignacio Burgoa** señala otra ventaja al comentar que “... En la Constitución de '57 desaparece el sistema de control por órgano político que estableció el Acta de reformas de 1847, documento que, según hemos afirmado, lo combinó con el sistema jurisdiccional. En el proyecto respectivo, la Comisión del Congreso Constituyente de 1856-57 que lo elaboró... enfoca una justificada y severa crítica contra el régimen político de tutela constitucional implantado en la citada acta, pugnado, en cambio, porque fuese la autoridad judicial la que proveyese a la protección de la ley fundamental en los casos concretos en que se denunciase por cualquier particular alguna violación a sus mandamientos, mediante la instauración de un verdadero juicio, **en que los fallos no tuvieran efectos declarativos generales**”.³⁹

1.8. Constitución de 1917

En sus inicios, el Poder Constituyente retomó el mismo sistema de control de la constitucionalidad dispuesto en los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, los cuales fueron reintroducidos en los preceptos 103 y 107 de la Carta Magna de 1917. Lo cual, en materia constitucional, se traducía en que los Tribunales de la Federación eran los encargados de proteger los derechos

³⁷ AZUELA MARIANO. *Op.cit.* pp. (nota 12). pp.142-143.

³⁸ TERRAZAS, RODOLFO. *Op.cit.* (nota 7). p. 190.

³⁹ BURGOA, IGNACIO. *Op.cit.* (nota 10) p. 125

fundamentales del gobernado a través de la emisión de sentencias que se rigieran por el principio de relatividad.

Así, el juicio de amparo fue la base jurídica para la impartición de justicia constitucional en México durante muchos años; situación que cambió drásticamente con la reforma de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, la cual, entre otras cuestiones, modificó el artículo 105 constitucional.

Respecto al texto anterior a la reforma del 105 constitucional, el autor **Enrique González** aduce que "... Nuestra Constitución Política Federal en su artículo 105, antes de reformarse, determinaba lo siguiente: 'Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo estado, sobre la constitucionalidad de sus actos y de sus conflictos entre la Federación y uno o más estados, así como de aquellos en los que la Federación sean parte de los casos que establezca la ley'" ⁴⁰.

En cuanto hace al dispositivo anterior, el autor en cuestión comenta que se "... autorizaba para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conociera respecto de controversias constitucionales sólo entre algún órgano de la Federación, al no ser muy amplio este artículo, y dejaba muchas lagunas, en la práctica, el cumplimiento de este artículo 105 fue casi nulo, por no decir letra muerta. Las pocas Controversias Constitucionales planteadas desde que entró en vigencia nuestra constitución del '17, se ventilaron o desahogaron solventando sus lagunas en la mayoría de los casos, aplicando Tesis Jurisprudenciales toda vez que dicho artículo es poco claro, y su interpretación fue motivo de gran problemática, prueba de ello lo son las pocas controversias constitucionales que se promovieron de 1917 hasta 1994" ⁴¹.

⁴⁰ GONZÁLEZ, ENRIQUE. *Justicia Mexicana*. "Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad". Artículo de revista de 5 de diciembre de 2007 encontrado en la página web

http://justiciamexicana.org/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=179&Itemid=41

⁴¹ *Idem*.

Es por ello que, según su decir, "... entre 1994 y 1995, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, impulsaron reformas al artículo 105 constitucional, mismas que se cristalizaron en estos años, y **se amplía la gama de supuestos en este artículo 105, para dar la posibilidad de que más órganos estatales o político-electorales pudiesen utilizar estos juicios constitucionales, al grado de que dividirlos en dos, a saber: acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales**".⁴²

De tal forma que en la actualidad, las "... **controversias constitucionales**, las resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y sus resoluciones **en algunos casos tienen efectos generales**, (para todo gobernado), siempre y cuando sean aprobadas por la mayoría de por lo menos ocho votos, sus declaraciones o sentencias son declarativas de invalidez, y en algunos casos sus resoluciones solo tienen efectos respecto de las partes en controversia, es decir solo benefician o perjudican a las partes en conflicto..."⁴³

Por otro lado, en cuanto hace a las **acciones de inconstitucionalidad**, precisa que "... las sentencias de la Suprema Corte sólo **pueden declarar la invalidez de las normas impugnadas** siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos".⁴⁴

Es así como se infiere que gracias a la reformulación de la controversia constitucional y a la introducción de la acción de inconstitucionalidad, postuladas en la reforma constitucional de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, **se introdujo en México la declaratoria general de inconstitucionalidad y, con ello, la existencia de un mecanismo de control con efectos erga omnes**, esto es, en beneficio de todos los gobernados y no, únicamente entre las partes, como se contemplaba con anterioridad en el juicio de amparo, el cual, solía ser contemplado como el único mecanismo de control de la constitucionalidad.

⁴² *Ídem.*

⁴³ *Ídem.*

⁴⁴ *Ídem.*

En este sentido, el jurista **Jorge Carpizo** aduce que “... **la creación de la acción de inconstitucionalidad y el replanteamiento de la controversia constitucional, a su vez, implicaba otra decisión constitucional muy importante: no tocar el juicio de amparo respecto a los efectos relativos de su sentencia.** El amparo contra leyes continuaba estructurado de igual manera, conservando sus características esenciales de que la acción sólo la podía ejercitar un particular cuyo interés jurídico se afectaba o podía afectarse por la ley que se considerara inconstitucional y los efectos de esa resolución sólo comprendían a quien ejercitó la acción de amparo...”⁴⁵. De forma que, según su decir “... **La decisión de la reforma fue dejar intocados los principios antes enunciados del amparo contra leyes y crear una nueva garantía procesal de defensa de la Constitución y cuyos efectos, si la norma es declarada inconstitucional o inválida, necesariamente serán de carácter general**”⁴⁶.

Sin embargo, la decisión constitucional a la que refiere el jurista Jorge Carpizo ya no tiene cabida en el sistema jurídico mexicano, ya que gracias al **decreto de seis de junio de dos mil once por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que entró en vigor el cuatro de octubre de ese mismo año, se modificaron algunos de los principios rectores del juicio de amparo, como se verá a continuación.

⁴⁵ CARPIZO, JORGE. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. *Boletín Mexicano de derecho comparado*. “Reformas constitucionales al poder judicial federal y la jurisdicción constitucional, del 31 de diciembre de 1994”. Artículo encontrado en la página web <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/83/el/el14.htm>

⁴⁶ *Ídem*.

2. **CAPÍTULO SEGUNDO: PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN EL JUICIO DE AMPARO Y SU RELACIÓN CON LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE SEIS DE JUNIO DE DOS MIL ONCE.**

Con efectos prácticos, se procederá a la organización de los principios constitucionales del juicio de amparo en dos categorías: **(2.1)** por lo que hace a la **acción**, en éste se estudiarán los principios de **(2.1.1.)** instancia de parte agraviada, **(2.1.2)** existencia de agravio personal, objetivo y directo y **(2.1.3)** principio de definitividad; posteriormente, se analizarán los **(2.2)** principios que rigen las **sentencias**, entre los que se encuentran, los de **(2.2.1)** suplencia de la queja deficiente, **(2.2.2)** estricto derecho y, **(2.2.3) relatividad**, que es el que tiene mayor importancia para la estructuración de este trabajo.

2.1. **Por lo que hace a la acción.**

2.1.1. **Instancia de parte agraviada**

El principio de instancia de parte agraviada, aún con las reformas postuladas en el decreto de seis de junio de dos mil once, continúa encontrando su fundamento en el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha efectuado un cuadro comparativo de los textos existentes de forma anterior y posterior al decreto de mérito; el cual, en la parte que nos interesa, es del tenor literal siguiente:⁴⁷

Disposición previa al decreto de seis de junio de dos mil once	Disposición posterior al decreto de seis de junio de dos mil once
Art. 107.- Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: I.- El juicio de amparo <u>se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.</u>	Art. 107.- Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral , se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: I.- El juicio de amparo <u>se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto</u>

⁴⁷ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Reformas Constitucionales en Materia de Amparo y Derechos Humanos publicadas en junio de 2011*. Información encontrada en la página oficial del Máximo Tribunal: <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>

reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;
--

De la lectura de la tabulación anterior, **se aprecia que en ambos casos, el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal señala que “el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada”**. De ahí que resulte evidente que el principio en cuestión aún continúa vigente en nuestro sistema jurídico; sin embargo, también es indudable que la nueva versión reformada de la fracción I del artículo 107 constitucional, ofrece una diversidad de agregados, los cuales, en atención a que tienen una mayor relación con la existencia de un agravio personal, objetivo y directo, serán tratados en el subcapítulo subsecuente, esto es, en el **(2.1.2)**.

A. Similitudes.

Dado que el principio en cuestión mantuvo su vigencia, se procede al estudio de su contenido. En este sentido, el objeto del principio de instancia agraviada radica en que el **juicio de garantías debe ser iniciado por el gobernado que se vea afectado en su esfera de derechos fundamentales, de forma que el juzgador no puede iniciarlo de oficio**.

En este sentido, el Dr. **Ignacio Burgoa** señala que “... una de las peculiaridades [del principio de la iniciativa o de instancia de parte] consiste precisamente en la circunstancia de que éste nunca procede oficiosamente, es decir, sin que haya un interesado legítimo en provocar su actividad tuteladora”⁴⁸; en cuanto hace a sus ventajas, señala que “... sino existiera el principio de la iniciativa de parte para suscitar el control constitucional ejercido por órganos jurisdiccionales federales, si fuera legalmente permitido a los

⁴⁸ BURGOA, IGNACIO. *Op.cit.* (nota 10). p. 273.

diversos poderes o autoridades del estado, en su carácter de tales, entablar el juicio de amparo, evidentemente éste sería visto con recelo, al considerarlo como arma de que una entidad política pudiera disponer para atacar a otra o viceversa. Siendo el afectado o agraviado el único a quien incumbe el ejercicio de la acción de amparo, cuando ve lesionado sus derechos en los casos previstos por el artículo 103 constitucional, se descarta evidentemente la posibilidad de que una autoridad pueda menoscabar el respeto y el prestigio de otra, solicitando que su actuación pública sea declarada constitucional. Gracias a este principio, nuestro juicio de amparo ha podido abrirse paso y consolidarse a través de una turbulenta vida política de México...”⁴⁹

Ahora bien, en cuanto hace a la trascendencia del principio de parte agraviada, conviene citar al jurista **Mariano Azuela**, quien señala que éste es uno de los elementos fundamentales del juicio de amparo, los cuales, según su opinión, son los siguientes: “...1º. Existencia de parte agraviada; 2º. Existencia de un acto de autoridad; y, 3º Invocación de un motivo constitucional como base de la demanda de amparo...”⁵⁰, los cuales, desde un punto de vista conceptual son irreductibles, ya que “...la ausencia de cualquiera de ellos tendrá como consecuencia que la demanda de amparo sea desechada (si la ausencia se descubre desde el momento de la presentación de demanda), o bien, que se pronuncie un auto de sobreseimiento cuando la falta de un elemento esencial se descubra en el procedimiento...”⁵¹

De esta manera, queda demostrada la relevancia de la existencia de la parte agraviada como un elemento esencial para el estudio de la constitucionalidad del acto reclamado en un juicio de garantías, pues el mencionado autor, acentúa lo antes expuesto al decir que “... los efectos del auto de sobreseimiento son prácticamente idénticos a los del auto que

⁴⁹ *Ibidem.* p. 274.

⁵⁰ AZUELA MARIANO. *Op.cit.* (nota 12) p. 200.

⁵¹ *Ídem.*

desecha la demanda de amparo que, tratándose del juicio constitucional, consisten en tener la demanda de amparo por no interpuesta...”.⁵²

2.1.2. Existencia de agravio personal, objetivo y directo.

Como se desprende de la lectura del cuadro comparativo de las *Reformas Constitucionales en Materia de Amparo y Derechos Humanos publicadas en junio de 2011*, citado al principio de este capítulo, el fundamento constitucional de este principio, aún se encuentra en la fracción I de la Constitución Federal; sin embargo, sufrió diversos agregados, los cuales serán estudiados en este subcapítulo.

A. Similitudes

Existe una importante modificación a la fracción I del artículo 107 constitucional, la cual consiste en el agregado siguiente: **“Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa”**.

De la cita anterior, se aduce que en materia de **amparo directo** –que es el que procede contra actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, como lo menciona el precepto el cuestión-, la parte solicitante del amparo deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa; de ahí que, al establecer tal condición, se evidencia que **continúa vigente, la regla de la acreditación del interés jurídico como requisito indispensable en la legitimación del sujeto en el juicio de amparo directo**.

Conviene precisar que dicha circunstancia no permaneció así para el caso del amparo indirecto, como se verá en el apartado siguiente.

⁵² *Ibídem.* p. 200

B. Diferencias.

Existe un importante agregado al párrafo primero de la fracción I relativa al artículo 107 constitucional, el cual es del tenor literal siguiente: “... el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, **teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”.**

De la transcripción anterior, se advierte que cuando el acto reclamado produzca una afectación en la esfera jurídica, individual o colectiva, de los derechos reconocidos por la Carta Magna Federal, basta con la acreditación de un **interés legítimo en el juicio de amparo indirecto; y, no así, del interés jurídico**, como se solía exigir de manera anterior a la reforma.

Acentúa tal circunstancia la lectura de la minuta del proyecto de decreto de seis de junio de dos mil once, emitida el siete de diciembre de dos mil diez en la **Gaceta Parlamentaria número 3156-IX**; la cual, en la parte de interés, señala que “... se propone introducir la figura de interés legítimo, permitiendo que se constituya como quejoso en el amparo [indirecto], aquella persona que resulte afectada por un acto que violente un derecho reconocido por el orden jurídico o, no violentando directamente el derecho, se afecte la situación jurídica derivada del propio orden jurídico”.⁵³

Esta diferenciación entre el interés jurídico y el legítimo en el juicio de amparo indirecto, **trae consigo un cambio importante en cuanto hace a los sujetos legitimados para acreditar la procedencia del juicio**. Ahora bien, para establecer claramente la distinción entre las dos conceptualizaciones del interés, se procederá al análisis de cada una de ellas.

⁵³ Gaceta Parlamentaria número 3156-IX emitida el siete de diciembre de dos mil diez por la LXI Legislatura. p. 7.

El interés legítimo se encuentra en un nivel intermedio entre el interés jurídico y el interés simple.

En este sentido, el jurista **Eduardo Ferrer** señala que el “... interés **simple** corresponde a una concepción más amplia y se identifica con las acciones populares. En ellas se reconoce la **legitimación a cualquier ciudadano *quivis ex populo*, por el mero hecho de ser miembro de una sociedad, sin necesidad de que el sujeto invoque un interés legítimo y mucho menos un derecho subjetivo...** La acción popular requiere expresamente el reconocimiento del ordenamiento legal para ejercer la acción, [por su parte] ‘popular’ requiere expresamente el reconocimiento del ordenamiento legal para ejercer la acción, pero sin necesidad de apoyo en un derecho subjetivo o en un interés legítimo”.⁵⁴

Por otro lado, como lo señala el jurista de referencia, “... el **interés jurídico** es aquél que **se suele identificar con el derecho subjetivo... Se constituye como posición a favor la norma jurídica contiene alguna prescripción configurándolo como posición de prevalencia o ventaja que el derecho objetivo asigna al sujeto frente a otros.** Tradicionalmente la doctrina le otorga al derecho subjetivo dos elementos constitutivos, a saber, la posibilidad de hacer o querer (elemento interno) y la posibilidad de exigir de otros el respeto (elemento externo), esto es la imposibilidad de todo impedimento ajeno a la posibilidad correspondiente de reaccionar contra éste. Sin embargo, esta concepción de interés jurídico como identidad del derecho subjetivo tradicional se encuentra en crisis, al parecer otros intereses que merecen la protección jurisdiccional, no obstante no están formalizados como derechos subjetivos existentes, como lo es el interés legítimo”.⁵⁵

Es por esta razón que “... el **interés legítimo** adquiere relevancia en lo jurídico a pesar de **no descansar en un derecho subjetivo conforme a la concepción tradicional pero tampoco se trata de un mero interés en la**

⁵⁴ FERRER, EDUARDO. *Juicio de amparo e interés legítimo. La tutela de los derechos difusos y colectivos*. 2ª edición. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2004. pp. 18-19.

⁵⁵ *Idem*.

legalidad (interés simple). Es en realidad una situación intermedia entre ambas situaciones”.⁵⁶

En este sentido, el autor **Manuel Farland**, señala que “...el interés legítimo es aquél que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando, con motivo de la persecución de sus propios fines generales, incidan en el ámbito de su interés propio, aunque la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato... Así, la afectación al interés legítimo se acredita cuando la situación de hecho creada o que pudiera crear el acto impugnado pueda ocasionar un perjuicio, siempre que éste no sea indirecto sino resultado inmediato de la resolución que se dicte o llegue a dictarse”.⁵⁷

Asimismo, agrega que “... el interés legítimo existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio, sin que sea necesario que quede asegurado de antemano que forzosamente haya de obtenerlo, ni que deba de tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos”.⁵⁸

Así las cosas, de la conceptualización del interés jurídico y del legítimo, efectuada con anterioridad, se debe concluir que, **la diferencia esencial entre ambos radica en que, mientras que para el primero es necesaria la afectación de un derecho subjetivo, para el segundo, basta con la afectación de la situación jurídica derivada del orden normativo.**

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio jurisprudencial 141/2002, correspondiente a la Novena época, aprobada por la Segunda Sala de la

⁵⁶ *Ídem.*

⁵⁷ FARLAND, MANUEL. *El mundo del abogado*. “Las reformas constitucionales al Amparo”, artículo ubicado en la página web <http://elmundodelabogado.com/2011/las-reformas-constitucionales-al-amparo/>

⁵⁸ *Ídem.*

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo: XVI, diciembre de 2002, cuyo rubro y texto señalan:

“INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. **Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.”**

De esta manera, se evidencia que con la reforma al artículo 107 constitucional, fracción I, **se da una clara flexibilización al criterio de procedencia en cuanto hace a la legitimación en el juicio de amparo indirecto**, puesto que al únicamente requerir el interés legítimo, se prescinde de la afectación de un derecho subjetivo y únicamente se debe acreditar la afectación a la situación jurídica derivada del orden jurídico; con ello, **se facilita el acceso a la justicia en favor del gobernado.**

En este sentido, el autor **Manuel Farland**, señala que “...un aspecto relevante de esta reforma, sin duda, lo constituye la modificación del requisito del interés jurídico para poder acudir a juicio, pues se elimina la exigencia de contar con este requisito para la promoción del amparo y, en su lugar, se establece que sólo será necesario el interés legítimo... Este cambio obedece a la inclusión, dentro del objeto de protección, del amparo a los derechos humanos, pues de no haberse modificado esta exigencia, podría darse el

caso de tenerlos a través del amparo y, sin embargo, impedirse el acceso a la jurisdicción a través del requisito de interés jurídico”.⁵⁹

Por último, el autor de referencia aduce que “... la única salvedad al interés legítimo la constituyen los amparos directos en los que continúa la regla del interés jurídico para la procedencia, situación que es justificable, pues no hay una razón clara para permitir que alguien con interés legítimo participe en un amparo directo, máxime que, además, no fue parte en el juicio natural”.⁶⁰

2.1.3. Principio de definitividad

Este principio tiene como principal objeto el agotamiento de los medios ordinarios de defensa para que la parte quejosa acuda al juicio de amparo, como mecanismo extraordinario de protección de su esfera de derechos fundamentales.

A mayor abundamiento, el Dr. **Ignacio Burgoa** señala que “... el principio de definitividad del juicio de amparo supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, es improcedente. El principio se fundamenta en la naturaleza misma del amparo... pues se trata de un medio extraordinario, *sui géneris*...”.⁶¹

En este sentido, el autor **Fernando Arilla** expresa que “... el principio de definitividad radica en que el acto que afecta los intereses jurídicos del quejoso ha de ser definitivo, es decir, no ser susceptible de impugnación por medio de recurso ordinario...”.⁶²

⁵⁹ *Ídem*.

⁶⁰ *Ídem*.

⁶¹ BURGOA, IGNACIO. *Op.cit.* (nota 10) p. 284.

⁶² ARILLA, FERNANDO. *El Juicio de Amparo, antecedentes, doctrina, legislación, jurisprudencia y formularios*. Ed. Kratos. Distrito Federal. 1992. p. 42.

En cuanto hace a las reformas constitucionales en cuestión, conviene precisar que este principio aún continúa vigente en las fracciones III y IV del artículo 107 de la Carta Magna Federal, sin embargo, ha tenido diversas modificaciones, las cuales, al no tratarse del objeto de estudio principal de este trabajo, serán analizadas de forme breve en este subcapítulo.

Para hacerlo, se procederá a la cita del ya referido cuadro comparativo emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el cual, en la parte que nos interesa, es del tenor literal siguiente:⁶³

Disposición previa al decreto de seis de junio de dos mil once	Disposición posterior al decreto de seis de junio de dos mil once
<p>Artículo 107 constitucional (...)</p> <p>III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: a).- Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;</p> <p>b).- Contra actos en juicio cuya ejecución sea de</p>	<p>Artículo 107 constitucional (...)</p> <p>III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: a).- Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.</p> <p>(...)</p> <p>Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.</p> <p>Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;</p> <p>b).- Contra actos en juicio cuya ejecución sea de</p>

⁶³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Op.cit.* (nota 47).

<p>imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y c).- Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio. IV.- En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. (...)</p>	<p>imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y c).- Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio. IV.- En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. (...) No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;</p>
--	---

A. Similitudes

Como ya se mencionó, en ambos textos prevalece la existencia del principio de definitividad. Ahora bien, en cuanto sus similitudes, conviene destacar que el inciso b) de la fracción III del artículo 107 constitucional permaneció intocado, esto es, aún continúa vigente la procedencia del juicio de amparo en “contra de actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, **una vez agotados los recursos que en su caso procedan**”.

Lo mismo ocurre en el caso el inciso a) del precepto de referencia, ya que ambos textos coinciden en que el juicio de garantías procede “contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo”, siempre que se hayan agotado los juicios ordinarios.

B. Diferencias

Una de las principales diferencias entre ambos textos radica en los supuestos de excepción al principio de definitividad, pues mientras el texto anterior precisa que no será exigible el agotamiento de los medios y recursos ordinarios de defensa “contra sentencias dictadas en controversias sobre

acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia”, el vigente señala que este principio “no será exigible... contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado”.

De ahí que resulte evidente que el texto nuevo del artículo 107 constitucional cuenta con un espectro más amplio de supuestos de excepción al principio de definitividad que su antecesor y, por tanto, resulta más favorecedor para el gobernado.

Por otro lado, en la fracción IV del artículo 107 constitucional, referente al juicio de amparo en materia administrativa, se ha agregado como párrafo adicional, el relativo a que “no existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución”.

Al respecto, basta decir que en el párrafo adicional se han plasmado en la Constitución Federal dos importantes excepciones al principio de definitividad, la primera, si el acto reclamado carece de fundamentación y, la segunda, cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución; sin embargo, éstas no constituyen una innovación para el trámite del juicio de amparo, al contrario, ya eran observadas con antelación.

Apoya lo antes expuesto, la tesis 2ª.LVI/2000 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, julio de dos mil, la cual es del tenor literal siguiente:

“DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. De la interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracciones III, IV, VII y XII, de la Constitución Federal, así como de los artículos 37, 73, fracciones XII, XIII y XV y 114 de la Ley de Amparo y de los criterios jurisprudenciales emitidos al respecto por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, se deduce que no existe la

obligación de acatar el principio de definitividad que rige el juicio de amparo indirecto, cuando se reclaman los siguientes actos: I. Los que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan; II. Los que dentro de un juicio su ejecución sea de imposible reparación; III. Los administrativos respecto de los cuales, la ley que los rige, exija mayores requisitos que los que prevé la Ley de Amparo, para suspender su ejecución; IV. Los que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Federal; V. Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación; VI. Los que importen peligro de la privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional; VII. Actos o resoluciones respecto de los cuales, la ley que los rige no prevé la suspensión de su ejecución con la interposición de los recursos o medios de defensa ordinarios que proceden en su contra; **VIII. Los que carezcan de fundamentación; IX. Aquellos en los que únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución Federal**, como lo es la garantía de audiencia; y X. Aquellos respecto de los cuales los recursos ordinarios o medios de defensa legales, por virtud de los cuales se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se encuentran previstos en un reglamento, y en la ley que éste regula no se contempla su existencia”.

2.2. Por lo que hace a las sentencias

2.2.1. Principio de suplencia de la queja deficiente.

Respecto a este principio, el Dr. **Ignacio Burgoa** señala que “... el juzgador de amparo tiene la facultad de suplir las deficiencias u omisiones en que el gobernado haya incurrido en la demanda de garantías”.⁶⁴

Una vez determinada la conceptualización del principio en cuestión, se procede a la cita del cuadro comparativo emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en particular, del artículo 107 constitucional, fracción III, párrafo segundo, el cual, en la parte que nos interesa, es del tenor literal siguiente:⁶⁵

Disposición previa al decreto de seis de junio de dos mil once	Disposición posterior al decreto de seis de junio de dos mil once
Artículo 107, fracción III. (...) En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución.	Artículo 107, fracción III. (...) En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

⁶⁴ BURGOA, IGNACIO. *Op.cit.* (nota 10). p. 517.

⁶⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Op.cit.* (nota 47).

A. Similitudes

Al respecto resulta importante decir que en ambos textos figura la “suplencia de la deficiencia”, de forma que se mantiene la permisión del legislador al tribunal de amparo para que aborde los aspectos y vicios de inconstitucionalidad que no le planteó o que no le supo hacer valer la parte quejosa o recurrente. Sin embargo, en el texto actual, dicha permisión resulta más restrictiva -como se verá en el apartado de diferencias-.

Otra similitud la constituye el hecho de que ambos textos remiten a la ley reglamentaria del juicio de amparo para la regulación de la suplencia de la deficiencia a favor del gobernado.

B. Diferencias

La diferencia básica entre los dos textos radica en que el anterior, hace referencia a la “suplencia de la deficiencia de la queja” y, el segundo, alude a “suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación o agravios”.

Lo anterior, se traduce en una restricción importante en la aplicación del principio de suplencia de la deficiencia, ya que con anterioridad a la reforma, el Tribunal de Amparo podía llegar a abordar, con un amplio margen, los aspectos y vicios de que no le supo plantear la parte quejosa o recurrente, en la totalidad demanda de garantías; mientras que con el texto actual, el beneficio procesal se limita únicamente a los conceptos de violación o agravios y, no a la totalidad de la demanda; como antes, sí se encontraba permitido.

2.2.2. Principio de estricto derecho

Es antónimo al principio de suplencia de la deficiencia de la queja y consiste en que el tribunal de amparo solamente debe ceñirse a los vicios de inconstitucionalidad que le haya planteado la parte quejosa en la demanda de garantías.

En este sentido, el Dr. **Ignacio Burgoa** señala que “... este principio o regla impone al juzgador de amparo, llámese Juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte, la obligación de analizar únicamente los conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías, sin que deba hacer valer ninguna consideración oficiosa sobre algún aspecto de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se hubiesen abordado por el quejoso al ejercitar la acción de amparo”.⁶⁶

A. Similitudes

Una vez establecido el concepto de este principio, conviene precisar que éste prácticamente permaneció intocado por la reforma constitucional; lo anterior, en razón de que como se analizó en el subcapítulo precedente, el principio de la suplencia de la deficiencia aún continúa vigente en el artículo 107, fracción III, párrafo segundo, de la Constitución Federal, de tal forma, que aquéllas materias que no se vean favorecidas por la ley reglamentaria del juicio de amparo en la aplicación del beneficio procesal en cuestión, se verán reguladas por el de estricto derecho. De ahí que se infiera que este último también continúa vigente en su existencia.

B. Diferencias.

Como ya se explicó, el principio de suplencia de la deficiencia a favor del gobernado, ha disminuido su ámbito de aplicación, puesto que el juzgador de amparo ya no puede abarcar los vicios de inconstitucionalidad planteados por la parte quejosa o recurrente, en la totalidad de la demanda o recurso, sino únicamente en los conceptos de violación o agravios.

⁶⁶ BURGOA, IGNACIO. *Op.cit.* (nota 10). p. 517.

Como consecuencia obvia de la disminución del ámbito de aplicación de dicho beneficio procesal, el principio de estricto derecho ha ampliado el suyo, lo cual se traduce en una clara diferencia respecto del texto anterior.

2.2.3. Principio de relatividad

El principio de relatividad, como ya se mencionó con anterioridad, es uno de los principales objetos de estudio para el desarrollo de este trabajo. Por esa razón, se le otorgará un mayor análisis que a los principios constitucionales rectores del juicio de amparo estudiados con antelación.

En cuanto hace su **antecedente histórico**, se le recuerda al lector que éste encontró su origen en la Carta Magna Yucateca de 1840, a través de la cual Don Manuel Crescencio Rejón, entre otras cuestiones, plasmó el principio de relatividad de las sentencias a nivel local; fue posteriormente, en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, formulado por Don Mariano Otero, que se facultó a los entonces Tribunales de la Federación para impartir su protección en el caso particular sobre el que versase el proceso, sin que pudiesen efectuar ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.

Sin embargo, como ya se mencionó en el capítulo primero, ésa no fue la única aportación que Mariano Otero realizó al mundo jurídico; sino que, de los numerales 22, 23 y 24 de su proyecto, se advierte el reconocimiento de un medio de control de leyes con efectos generales contra leyes inconstitucionales, el cual, podía ser iniciado por la Cámara de Senadores y debía ser resuelto por las Legislaturas de los Estados.

De lo anterior, se concluye que se trataba de una fórmula que pretendía la protección a la división de poderes a través de la convergencia de dos de éstos para el ejercicio de los mecanismos de control de constitucionalidad: por un lado, el legislativo, a través de la Cámara de Senadores y Legislaturas de los Estados mediante la declaración general de inconstitucionalidad y, por otro lado, el judicial, mediante los Tribunales de la

Federación, los cuales estaban facultados para conceder la protección al caso particular en que se encontraba el gobernado vulnerado en su esfera de derechos fundamentales.

La mixtura del control de constitucionalidad formulado por Don Mariano Otero, se traducía en la emisión de sentencias con alcances generales –a través de la declaración general de inconstitucionalidad a cargo del poder legislativo- y, concretos –mediante la protección al caso particular en que se encontraba el gobernado, a cargo del poder judicial-.

Desafortunadamente, este sistema de control fue retomado de forma incompleta por las Constituciones posteriores, puesto que únicamente se reintrodujo el principio de relatividad y, no así, la posibilidad de formular una declaración general de inconstitucionalidad, como sí sucedía en la aportación de origen.

Sin embargo, la declaratoria general de inconstitucionalidad postulada por Don Mariano Otero cada vez ha tenido más cabida en el sistema jurídico mexicano, puesto que gracias a la reforma de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, devino en aplicable a las resoluciones recaídas a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

Ahora bien, una vez reseñados los antecedentes históricos del principio de relatividad, se procede a su conceptualización. Al respecto, el Dr. **Ignacio Burgoa** señala que éste radica en que “... el **acto o la ley** reputados inconstitucionales por los agraviados no se pueden anular por el órgano de control mediante una declaración general que propiamente engendra su invalidez, **sino que se invalidan en cada caso concreto...**”.⁶⁷

Asimismo, el autor **Luis Bazdresch** aduce que el principio de relatividad “... estriba en que la sentencia debe ocuparse únicamente de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso

⁶⁷ BURGOA, IGNACIO. *Op.cit.* (nota 10). p. 281.

especial de que se trate, sin hacer una declaratoria general respecto de la ley o del acto reclamado...”.⁶⁸

A mayor abundamiento, **Fernando Arrilla**, precisa que “... los efectos de la sentencia de amparo se rigen por el principio *res inter alios acta nobis nec nocet prodest* (la sentencia dictada en un juicio no perjudica ni aprovecha a quien no ha sido parte de él)”.⁶⁹

De las manifestaciones anteriores, se deduce que el principio de relatividad de las sentencias permite al órgano jurisdiccional competente la inaplicación de la ley o el acto en concreto calificado como inconstitucional, pero únicamente en beneficio de la parte quejosa, sin que éste pueda hacer una declaratoria general al respecto.

En este sentido, **Luis Bazdresch**, puntualiza que “... al abstenerse la sentencia de amparo de hacer una declaración general acerca de la ley o de acto reclamado, también respeta el ejercicio de la función de la autoridad responsable, puesto que no lo califica en sí mismo, abstractamente, y sobre todo, no lo declara nulo ni inválido, sino que lo deja subsistente de derecho, pero excluye de sus efectos o de su observancia únicamente al peticionario del amparo, o sea, que dicha **ley o acto queda en vigor respecto de toda otra persona, pero no debe cumplirse cuando afecta a la persona amparada, porque en su situación jurídica particular lo impide la garantía constitucional a que se acogió al pedir amparo**”.⁷⁰

Luego entonces, el autor puntualiza que el principio de relatividad de una norma general o acto de autoridad, se ve reflejado en la sentencia misma. Al efecto, señala que “... la inconstitucionalidad que define la sentencia protectora, no es de la ley o del acto reclamado, sino únicamente la de su imposición al quejoso, por cuanto afecta su persona o sus derechos con menosprecio de las garantías que lo resguardan. Sin embargo, aunque los

⁶⁸ BAZDRESCH, LUIS. *El Juicio de Amparo*. Ed. Trillas. Distrito Federal. 1989. p. 26.

⁶⁹ ARILLA, FERNANDO. *Op.cit.* (nota 62). p. 43.

⁷⁰ *Ídem*.

puntos resolutive no deben declarar la inconstitucionalidad de la ley o del acto que motive la sentencia de garantías, sino que deben restringirse a proteger al peticionario contra los efectos concretos y particulares que para él tenga dicha ley o dicho acto, es enteramente inevitable que la parte considerativa de la sentencia sí exprese las razones por las cuales el acto reclamado se aparta del o los preceptos constitucionales aplicables, lo cual implica claramente la estimación de que ese acto es inconstitucional, y racionalmente así tiene que ser cuando el acto afecta única y exclusivamente al quejoso”.⁷¹

Ahora bien, en cuanto hace a **la utilidad del principio de relatividad de las sentencias en sistema jurídico mexicano**, el jurista **Carlos Arellano**, aduce que **tiene como objeto el respeto al equilibrio de la división de poderes** y, al respecto, señala que “... el Poder Judicial de la Federación controla la constitucionalidad de los actos del Poder Legislativo, como son las leyes, pero, no es superior a él, pues cuando determina que una ley es inconstitucional, a través del amparo, no puede haber declaración general de inconstitucionalidad y tampoco podrá derogar esa ley...”.⁷²

Las manifestaciones que realiza **Luis Bazdresch** acentúan tal postura, puesto que sostienen que la limitación a la sentencia de amparo “... está inspirada en el propósito de evitar el conflicto de poderes que surgiría si el Poder Judicial declara la inconstitucionalidad de los actos de los otros dos, y significa que, aun cuando en sus razonamientos o parte considerativa la sentencia de amparo debe examinar necesariamente si la ley o acto reclamado se ajusta o no a los preceptos constitucionales que establecen las garantías invocadas en la demanda, tal examen no debe conducir a declarar, en su caso, que esa ley o acto es inconstitucional, porque tal declaración jurídicamente implicaría la nulificación o revocación de la propia ley o acto, con lo cual prácticamente el tribunal de garantías se erigiría en superior de la

⁷¹ *Ibidem*, p. 298.

⁷² ARELLANO, CARLOS. *Práctica Forense del Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2001. p.126.

autoridad responsable, situación admisible en nuestro régimen constitucional de división y autonomía de los tres poderes que ejercen soberanía, y en consecuencia, el fallo favorable debe circunscribirse a conceder nominativamente al quejoso la protección que solicitó, lo que se traduce en que la ley o el acto concreto materia del amparo, legalmente no podrá aplicarse o ejecutarse en la persona, bienes o derechos del quejoso, pero tal ley o acto continúa, subsiste y en pleno vigor, respecto de todas las demás personas que no lo reclamaron”.⁷³

En relación a ese efecto de la concesión del amparo, el autor de referencia aduce que “... se produce íntegramente cuando la controversia ha versado sobre una ley, la cual el Congreso que la expidió, perfectamente, puede mantener en pie, en uso de su soberanía, no obstante el o los múltiples y reiterados amparos que obtengan los afectados, lo mismo sucede con las reclamaciones motivadas por reglamentos gubernativos o por órdenes o disposiciones generales emanadas de la autoridad administrativa, pero no ocurre, ni debe ocurrir, cuando el acto reclamado es una orden concreta de la autoridad administrativa, judicial o del trabajo, que afecta directa y personalmente al quejoso, porque entonces la concesión del amparo, y la consiguiente protección del agraviado, sí obligan a la autoridad responsable a dejar sin efecto su orden o su acto, y muchas veces a sustituirlo por otro en el sentido preciso que marca la ejecutoria de amparo, para respetar debidamente la garantía que resultó violada”.⁷⁴

Una vez precisada la conceptualización, objeto y utilidad del principio de relatividad de las sentencias, se procede a la realización del estudio comparativo entre el texto anterior y el vigente de la disposición constitucional que lo regula; así, al efecto, se procede a la cita del cuadro emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual, en la parte que nos interesa, señala:⁷⁵

⁷³ BAZDRESCH, LUIS. *Op. cit.* (nota 68). p. 26.

⁷⁴ *Ibidem.* p. 26 y 27.

⁷⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Op. cit.* (nota 47).

Disposición previa al decreto de seis de junio de dos mil once	Disposición posterior al decreto de seis de junio de dos mil once
<p>Artículo 107 constitucional (...)</p> <p>II.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.</p>	<p>Artículo 107 constitucional (...)</p> <p>II.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.</p> <p>Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.</p> <p>Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.</p> <p><u>Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.</u></p>

A. Similitudes

La similitud entre ambos textos radica en que, en un primer momento, la sentencia deberá limitarse “a amparar y proteger al gobernado en el caso

especial sobre el que verse la queja”, esto es, se aduce a **los efectos concretos de la sentencia contemplados por la Fórmula Otero.**

Sin embargo, en un segundo momento y al tratarse de una norma general no tributaria, surgen diferencias notorias, como se verá a continuación.

B. Diferencias

Las diferencias entre ambos textos normativos se evidencian con el agregado de los párrafos segundo a cuarto a la fracción II del numeral 107 constitucional vigente.

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

Por su parte, **el último párrafo de la fracción II del nuevo artículo 107 constitucional** hace una diferencia entre normas generales tributarias y no tributarias para la aplicación de la declaratoria de referencia; lo anterior, lo hace al establecer que “...**Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.**”

Así, se concluye que en caso de tratarse de normas generales tributarias, el principio de relatividad continúa siendo aplicable al caso, sin que proceda la aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad a favor

del gobernado; en cambio, de tratarse de normas generales no tributarias, el legislador precisó la aplicación del principio de relatividad en un primer momento y, en otro posterior, el de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

3. CAPÍTULO TERCERO: DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Como ya se estudió en el apartado anterior, una de las reformas trascendentales al juicio de amparo indirecto en revisión contra normas generales, consistió en la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Es por ello que en este capítulo se procederá al análisis de su **(3.1)** conceptualización, **(3.2)** ámbito de aplicación, **(3.3)** procedimiento, **(3.4)** efectos y de **(3.5)** algunos de los candados que el legislador estableció para dificultar su aplicación.

3.1. Conceptualización

La **declaración general de inconstitucionalidad** "... se traduce en la **anulación de las disposiciones legislativas por considerarlas contrarias a la Constitución de un país...**".⁷⁶

Ésta se encuentra íntimamente relacionada a la **declaratoria de interpretación conforme**, la cual, como lo refiere el jurista **Héctor Fix**, "... **permite a la Corte establecer aquella interpretación mediante la cual sea factible salvar la constitucionalidad de la norma impugnada**, para así, garantizar la supremacía constitucional, y, simultáneamente, permitir una adecuada y constante aplicación de nuestro orden jurídico".⁷⁷

En este punto, conviene precisar que el concepto de la declaratoria de interpretación conforme no está establecido de forma expresa en el artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal; sin embargo, sí fue delimitada como tal por la Cámara de Senadores al formular la propuesta de iniciativa a la ley reglamentaria del juicio de amparo.

Al efecto, dicha Cámara Legislativa señaló que "... La concepción de la interpretación conforme en el proyecto, trata de un mecanismo construido por

⁷⁶ FIX, HÉCTOR. *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*. Ed Porrúa. Distrito Federal. 2003.p. 956.

⁷⁷ *Ibidem*. p. 973.

los tribunales constitucionales para superar las limitaciones y problemas a que se llegaba con la solución del ‘legislador negativo’ formulada por Hans Kelsen. Así, y ante la resolución final entre validez o invalidez y, por ende, la disyuntiva entre mantenimiento o pérdida total de la vigencia normativa, se abre la posibilidad para que los tribunales constitucionales fijen aquella interpretación de la ley que no conlleva un problema de inconstitucionalidad y, por ende, no exige la superación de los efectos de la norma impugnada. Este criterio interpretativo parte del supuesto de la presunción de constitucionalidad de las leyes y de que la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales es un caso extremo, nunca deseado, pero a veces inevitable. Por ello los tribunales constitucionales en el mundo recurren a lo que se conoce como interpretación conforme. Esto significa **que el tribunal constitucional, al analizar la constitucionalidad de la ley, se abstiene de declararla inconstitucional si dentro de las interpretaciones jurídicamente posibles hay una que haga a esta norma general conforme a la Constitución, adecuada a la Constitución, compatible con la Constitución**”.⁷⁸

De ahí que sea válido concluir que la diferencia esencial entre ambas declaratorias, radica en que mientras la general de inconstitucionalidad, tiene como consecuencia la invalidez de la norma secundaria, la de interpretación conforme, mantiene su vigencia al determinar su compatibilidad con el bloque de constitucionalidad.

Por este motivo, como lo establece el jurista **Héctor-Fix Zamudio**, “... la declaración general de inconstitucionalidad está estrechamente vinculada con la interpretación conforme, ya que ambas instituciones permiten el equilibrio y moderación en las funciones de los organismos jurisdiccionales especializados en la resolución de conflictos constitucionales, cuando dichos organismos conocen de la impugnación de normas generales”.⁷⁹

3.2. **Ámbito de aplicación**

⁷⁸ SENADO DE LA REPÚBLICA. *Nueva Ley de Amparo*. Propuesta encontrada en la página oficial: http://www.senado.gob.mx/iilsen/content/lineas/docs/varios/Ley_Amparo.pdf, p.p. 95-96.

⁷⁹ FIX, HÉCTOR. *Op. cit.* (nota 76). p. 973.

De la lectura del artículo 107, fracción II, de la Carta Magna Federal, se desprende que el ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, **radica en la naturaleza de las normas generales reclamadas en los juicios de amparo indirecto en revisión; así, en caso de que se tratase de:**

a) *Una norma general tributaria.*- únicamente resultaría aplicable el principio de relatividad, como se venía haciendo de forma anterior a la reforma.

b) *Una norma general no tributaria.*- la Fórmula Otero únicamente sería aplicable por los Juzgados de Distrito en un primer momento; en otro posterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podría emitir la declaración general de inconstitucionalidad –en caso de estimar que la norma fuera contraria a la Constitución Federal y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos- o, bien, de interpretación conforme –si concluyera lo contrario-.

En este punto, conviene señalar que de la lectura del último párrafo del punto cuarto del Acuerdo General número 11/2011, de cuatro de octubre de dos mil once, a través del cual el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece el procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad, se desprende que **en caso de duda sobre la naturaleza tributaria de la norma general** cuya inconstitucionalidad se haya determinado en jurisprudencia por un Tribunal Colegiado de Circuito, antes de notificar a la autoridad emisora, **el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo consultará al Tribunal Pleno en sesión privada.**

Al respecto, se precisa que la delimitación de la naturaleza de la normas generales es importante en razón de que, como ya se mencionó, la declaratoria general de inconstitucionalidad no opera contra las de carácter tributario, de forma que resulta trascendental discernir de qué tipo de norma

se trata, para determinar si podría llegar a ser aplicable la declaratoria general de inconstitucionalidad o no.

3.3. Procedimiento

El procedimiento a seguir para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación efectúe la declaratoria general de inconstitucionalidad ha sido delimitado expresamente en dos diversos instrumentos jurídicos. El primero de ellos es el propio artículo 107 constitucional, fracción II, párrafos segundo y tercero. El segundo, es el Acuerdo General 11/2011, al que ya se ha hecho mención.

Por un lado, el **precepto 107 de la Carta Magna Federal, fracción II, párrafos segundo y tercero**, es del tenor literal siguiente:

“(…)

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

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

Por su parte, el **Acuerdo General 11/2011**, es del tenor literal siguiente:

Acuerdo General número 11/2011, de cuatro de octubre de dos mil once, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo al procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad

(DOF del 06 de octubre de 2011)

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACUERDO GENERAL NUMERO 11/2011, DE CUATRO DE OCTUBRE DE DOS MIL ONCE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

DE LA NACION, RELATIVO AL PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Mediante Decreto publicado el seis de junio de dos mil once en el Diario Oficial de la Federación, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual entró en vigor el cuatro de octubre de dos mil once; asimismo, por Decreto publicado en dicho medio oficial del diez de junio de dos mil once, que entró en vigor al día siguiente, se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos;

SEGUNDO. Conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo de la fracción II del citado artículo 107 constitucional, cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión del conocimiento del Pleno o de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se resuelva sobre la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, se informará de ello a la autoridad emisora correspondiente. Al tenor del párrafo tercero de la citada fracción II, cuando el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así como los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la propia Suprema Corte de Justicia lo notificará a la autoridad que la emitió, y transcurrido el plazo de noventa días sin que se hubiese superado el problema de inconstitucionalidad, este Alto Tribunal emitirá, siempre que fuese aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad respectiva;

TERCERO. En términos de la reforma realizada al inciso a) de la fracción VIII del artículo 107 constitucional, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en amparo indirecto en revisión, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsista el problema de su constitucionalidad;

CUARTO. La interpretación sistemática de lo previsto en los artículos 94, párrafo octavo y 107, fracción II, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite concluir que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá continuar delegando su competencia originaria a los Tribunales Colegiados de Circuito mediante acuerdos generales, para conocer de los recursos de revisión en amparo indirecto en los que subsista el problema de inconstitucionalidad de una norma general;

QUINTO. Atendiendo a lo señalado en el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir del once de junio de dos mil once, conforme al cual todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, entre otros los de igualdad y acceso efectivo a la justicia, lo que implica, incluso, fijar el alcance de toda disposición general favoreciendo la tutela de esas prerrogativas fundamentales, se estima que al interpretar lo previsto en los párrafos segundo y tercero de la fracción II del artículo 107 constitucional, debe arribarse a una conclusión que permita la mayor tutela de esos derechos fundamentales; y

SEXTO. En virtud de que la reforma constitucional en materia de amparo señalada en el Considerando Primero que antecede entró en vigor el cuatro de octubre de dos mil once, y que a la fecha no se han expedido las reformas a las leyes reglamentarias respectivas, se estima necesario emitir un acuerdo general en el cual se precise el procedimiento previo a una declaratoria general de inconstitucionalidad, sin regular los aspectos que por mandato constitucional se han reservado al legislador.

En consecuencia, con fundamento en los preceptos mencionados, así como en la fracción XXI del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente:

ACUERDO:

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

Si en un mismo amparo indirecto en revisión subsiste el problema de constitucionalidad de normas generales tributarias y de diversa naturaleza, lo dispuesto en el presente instrumento normativo se aplicará, en lo conducente, respecto del pronunciamiento que se emita en relación con estas últimas.

SEGUNDO. Una vez que el Pleno o las Salas de este Alto Tribunal determinen por segunda ocasión consecutiva la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, lo harán del conocimiento del Presidente de este Alto Tribunal, con el objeto de que ordene informar a la autoridad emisora la existencia de esos precedentes.

TERCERO. Cuando el Pleno o las Salas establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual determinen la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, lo harán del conocimiento de la Presidencia de este Alto Tribunal, con el objeto de que mediante proveído presidencial se ordene realizar la notificación a la que se refiere el párrafo tercero de la fracción II del artículo 107 constitucional, integrar el expediente de la respectiva declaración general de inconstitucionalidad y turnarlo al Ministro que corresponda.

Al referido oficio se acompañará copia certificada de las sentencias respectivas y, de preferencia, de las tesis jurisprudenciales correspondientes.

CUARTO. Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito integre jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, lo comunicará por escrito a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de que se emita el proveído señalado en el punto que antecede en el cual, además, se indicará que el criterio jurisprudencial no ha sido materia de análisis por este Alto Tribunal y, en su caso, si se encuentra pendiente de resolver alguna contradicción de tesis sobre la constitucionalidad de la norma general respectiva.

En caso de duda sobre la naturaleza tributaria de la norma general cuya inconstitucionalidad se haya determinado en jurisprudencia por un Tribunal Colegiado de Circuito, antes de notificar a la autoridad emisora, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo consultará al Tribunal Pleno en sesión privada.

QUINTO. Si antes de transcurrir los noventa días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación por oficio que se realice a la autoridad emisora de la norma general respectiva, entra en vigor una nueva

norma general que a juicio del Tribunal Pleno modifique aquélla, el procedimiento de declaratoria general relativo se deberá declarar sin materia. El Ministro Ponente someterá al Pleno el proyecto de resolución respectivo.

SEXTO. Dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del referido plazo de noventa días, sin que se hubiese superado el problema de inconstitucionalidad de la norma general respectiva mediante la emisión de una nueva norma general, el Ministro Ponente deberá remitir a la Secretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal el proyecto de resolución correspondiente, el que deberá listarse para sesión pública que se celebrará dentro de los diez días hábiles siguientes.

SEPTIMO. Al emitir una declaratoria general de inconstitucionalidad, el Pleno deberá señalar la fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, así como sus alcances y condiciones, atendiendo a lo previsto en la respectiva ley reglamentaria.

Si el proyecto de la declaratoria general de inconstitucionalidad no alcanza la votación calificada requerida, se desestimaré y se ordenará el archivo del asunto.

OCTAVO. La Secretaría General de Acuerdos realizará las gestiones necesarias para que la declaratoria general de inconstitucionalidad emitida por el Pleno de este Alto Tribunal se publique en el Diario Oficial de la Federación y, en su caso, en el diverso órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma declarada inconstitucional.

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Este Acuerdo General entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.

SEGUNDO. El presente Acuerdo General podrá ser modificado, en lo conducente, con motivo de la emisión del Decreto del Congreso de la Unión en virtud del cual expida la legislación que reglamente los párrafos segundo a cuarto de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. Publíquese este Acuerdo General en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y, en términos de lo dispuesto en el artículo 7, fracción XIV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en medios electrónicos de consulta pública.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro **Juan N. Silva Meza.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.**- Rúbrica.

El licenciado **Rafael Coello Cetina**, Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, CERTIFICA: Este ACUERDO GENERAL NUMERO 11/2011, DE CUATRO DE OCTUBRE DE DOS MIL ONCE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, RELATIVO AL PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD, fue emitido por el Tribunal Pleno en Sesión Privada celebrada el día de hoy, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos con salvedades respecto del Considerando Quinto, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades respecto del Punto Tercero, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Guillermo I. Ortiz

Mayagoitia y Presidente Juan N. Silva Meza.- México, Distrito Federal, a cuatro de octubre de dos mil once.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de nueve fojas útiles concuerda fiel y exactamente con el original del Acuerdo General Plenario 11/2011, que obra en los archivos de la sección de instrumentos normativos de esta Secretaría General de Acuerdos y se expide para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a cuatro de octubre de dos mil once.- Rúbrica”.

Ahora bien, de la lectura conjunta del numeral 107 constitucional, fracción II, párrafos segundo y tercero y, del Acuerdo General 11/2011, se advierte que el procedimiento de la declaratoria general de inconstitucional, cuenta con tres grandes etapas:

1) Cuando por segunda ocasión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria.

De la interpretación integral del precepto 107, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal y del considerando segundo y apartado segundo del Acuerdo 11/2011, se desprende que el Pleno o las Salas de la Corte que determinen por segunda ocasión consecutiva la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, **lo harán del conocimiento del Presidente del Más Alto Tribunal, con el objeto de que se informe a la autoridad correspondiente sobre la posible inconstitucionalidad de una norma secundaria emitida por ella.**

De esta forma, se le da conocimiento a la autoridad sobre la existencia de dos precedentes en los que se estimó que la norma general emitida por ella es inconstitucional. Así, se le previene sobre la posible creación de jurisprudencia en este sentido y, se le da la oportunidad para plantear las estrategias conducentes para superar los posibles vicios del precepto normativo.

La única excepción a la realización de la notificación en cuestión, se actualiza en caso de duda sobre la naturaleza tributaria de la norma general

cuya inconstitucionalidad se haya determinado por un Tribunal Colegiado de Circuito, puesto que antes de notificar a la autoridad emisora, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo consultará al Tribunal Pleno en sesión privada.

En caso de que el Pleno del Máximo Tribunal estime que la norma general no es de carácter tributario, se procederá a la notificación de la autoridad correspondiente. De estimarse lo contrario, ya no se continuará con el procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad, en razón de que ésta no es aplicable contra leyes fiscales. Estas últimas únicamente se verán regidas por el principio de relatividad de las sentencias.

2) *Cuando se establezca jurisprudencia por reiteración en la que se determine la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria.*

De la lectura conjunta el numeral 107, fracción II, párrafo tercero, de la Carta Magna Federal y del considerando segundo y puntos tercero y cuarto del Acuerdo General 11/2011, se advierte que los órganos jurisdiccionales facultados para establecer jurisprudencia por reiteración en la que se determine la inconstitucionalidad de una norma general, son el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Tribunales Colegiados de Circuito.

Ahora bien, en caso de que dicha jurisprudencia sea emitida por el **Pleno o las Salas del Máximo Tribunal**, lo harán del conocimiento de la Presidencia del órgano al que pertenecen, con el objeto de que mediante proveído presidencial se ordene realizar la notificación correspondiente a la autoridad emisora.

Por su parte, cuando los magistrados de un **Tribunal Colegiado de Circuito** integren jurisprudencia en ese sentido, también lo comunicarán por escrito a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de que se emita el proveído presidencial que ordene realizar la notificación correspondiente; en el que, además, se indicará que el criterio

jurisprudencial no ha sido materia de análisis del Alto Tribunal y, en su caso, si se encuentra pendiente de resolver alguna contradicción de tesis sobre la constitucionalidad de la norma general respectiva.

Lo anterior tiene la finalidad el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea el último intérprete de la Constitución Federal; de forma que, aún cuando exista jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito que verse sobre la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, el Máximo Tribunal se encuentre facultado para efectuar el estudio correspondiente, en última instancia.

En cualquier caso, ya fuere que la jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria fuere emitida por el Pleno o las Salas del Máximo Tribunal, o bien, por los Tribunales Colegiados de Circuito, **se debe efectuar la notificación a la autoridad emisora para que en un término de 90 días, supere el problema de inconstitucionalidad, ya sea mediante la derogación o la adecuación de la norma general al bloque de constitucionalidad.** Para ese momento, es posible que la autoridad en cuestión ya hubiese planteado las estrategias correspondientes para superar el problema. Después de todo, se le dio conocimiento de ello en un momento anterior, cuando únicamente existían dos precedentes en ese sentido.

En tanto transcurre dicho término, también se procederá a la integración del expediente de la respectiva declaración general de inconstitucionalidad, el cual será turnado al Ministro que corresponda; lo anterior en razón de que pudiera darse el caso de que la autoridad en cuestión no superase dicha inconstitucionalidad y, para ese momento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe de estar preparada para efectuar la declaratoria que considere pertinente.

- 3) ***Cuando han transcurrido los 90 días a efecto de que la autoridad emisora haya superado el problema de inconstitucionalidad.***

Una vez fenecido el plazo de noventa días otorgado a la autoridad emisora para que supere el problema de inconstitucionalidad, pueden darse dos posibilidades contempladas en los puntos cuarto a octavo del Acuerdo General 11/2011; esto es:

- a) *Que la autoridad emisora de la norma general no tributaria haya superado el problema de inconstitucionalidad.-* esto es, si antes de transcurrir los noventa días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación por oficio que se realice a la autoridad emisora de la norma general respectiva, ésta la hubiese derogado, o bien, hubiese entrado en vigor una nueva norma general que a juicio del Tribunal Pleno modifique aquélla, el procedimiento de declaratoria general relativo se deberá declarar sin materia.

- b) *Que la autoridad emisora de la norma general no tributaria, **no** haya superado el problema de inconstitucionalidad.-* entonces, dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del referido plazo de noventa días, el Ministro Ponente deberá remitir a la Secretaría General de Acuerdos del Alto Tribunal el proyecto de resolución correspondiente, el que deberá listarse para sesión pública que se celebrará dentro de los diez días hábiles siguientes.

En este punto, la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede tener dos distintos sentidos:

- a) *En el caso de que por lo menos ocho ministros estimen que la norma secundaria es **contraria** al bloque de constitucionalidad.-* se emitirá la **declaratoria general de inconstitucionalidad**.

b) *En el caso de que no se cubra con la votación calificada de por lo menos ocho ministros en el sentido de que la norma secundaria es **conforme** al bloque de constitucionalidad.- se procederá a la expedición de la **declaratoria de interpretación conforme**.*

En ambos casos, el Pleno deberá señalar la fecha a partir de la cual la declaratoria surtirá sus efectos, así como sus alcances y condiciones, atendiendo a lo previsto en la respectiva ley reglamentaria.

Asimismo, la Secretaría General de Acuerdos realizará las gestiones necesarias para que la declaratoria emitida por el Pleno de ese Alto Tribunal se publique en el Diario Oficial de la Federación y, en su caso, en el diverso órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma declarada inconstitucional.

3.4. Los efectos

Los efectos de la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, son de carácter *erga omnes*. En este sentido, el autor **Enrique Quiroz** indica que se trata de efectos generales de "... validez universal, puesto que afecta tanto al conflicto concreto que se decide como todos los demás del mismo tipo".⁸⁰

Así el resultado de la declaratoria resulta aplicable a todos los gobernados; y no únicamente a las partes que intervinieron en el juicio, como lo exigía antes el principio de relatividad de las sentencias.

3.5. Algunos candados

Del estudio de las etapas necesarias para la emisión de la declaratoria general de inconstitucionalidad, se advierte la existencia de dos candados

⁸⁰ QUIROZ, ENRIQUE. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2006. p. 448.

importantes. El primero de ellos alude a la **(3.5.1)** oportunidad que se le da a la autoridad emisora de la norma general no tributaria, a efecto de que supere el problema de inconstitucionalidad. El segundo de ellos, al **(3.5.2)** voto calificado de ocho ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para declarar la inconstitucionalidad de la norma. Ambos serán estudiados a continuación.

3.5.1. La autoridad emisora tiene un término de 90 días para superar la inconstitucionalidad.

Como ya se mencionó en el procedimiento en cuestión, existen dos momentos en los que se debe efectuar la notificación correspondiente a la autoridad emisora de la norma general no tributaria. En un primer instante, se le hace saber cuando existen dos precedentes en los que se estima la inconstitucionalidad de una norma secundaria. En otro posterior, se hace de su conocimiento la existencia de jurisprudencia reiterada en ese sentido. Así, a través de este mecanismo, la autoridad emisora se encuentra en posibilidad de superar el problema de inconstitucionalidad dentro de un término de 90 días.

De esta forma, **se pretende evitar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación devenga en un legislador de última instancia**, puesto que en un momento previo a la emisión de la declaratoria general de inconstitucionalidad, la autoridad emisora de la norma se encuentra en aptitud de modificar la norma para adaptarla al bloque de constitucionalidad, o bien, de derogarla.

En este sentido, el **Senador Tomás Torres**, fue quien propuso dicho candado durante la discusión de la propuesta de reforma al artículo 107 constitucional, al señalar que creía "... serenamente en los poderes de este país a través de las potestades de cada uno de ellos. **No le toca al Poder Judicial de la Federación convertirse en un legislador de última instancia. Trascendemos a la declaratoria general de inconstitucionalidad, pero con candados, con mecanismos. A la**

segunda resolución, como ya lo hemos planteado en otras ocasiones, que el Congreso se ponga a trabajar; que modifique la ley que se tilda de inconstitucional”.⁸¹

3.5.2. La votación calificada para la emisión de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Como ya se ha mencionado, se requieren ocho votos para que prospere el proyecto de declaratoria general de inconstitucionalidad, lo cual se traduce en un número elevado de votos, considerando que la totalidad de los ministros es de once.

Al respecto, conviene precisar que el **Senador Ricardo Monreal**, propuso eliminar dicho candado durante la discusión de la propuesta de reforma al artículo 107 constitucional, al señalar que creía “... que [los senadores] pudimos hacer ido más allá en estas reformas, me parecen muchos filtros los que pasarán para que se pueda declarar una norma como inconstitucional. ¿Cuáles son esos filtros? ... Que el Pleno de la Corte en una mayoría calificada apruebe la declaración de inconstitucionalidad de esa norma que los juzgados federales de amparo han declarado inconstitucionales... Pero es una mayoría calificada, es decir, de once ministros tienen que aprobar ocho ministros... Por esa razón yo creo que pudimos ir más allá y establecer una mayoría simple en la Suprema Corte de Justicia de seis ministros de la Corte para poder declarar los efectos generales de una ley inconstitucional”.⁸²

Sin embargo, la propuesta anterior, no fue tomada en cuenta, en razón de que el senador **Pablo Gómez** adujo lo siguiente “... Yo defiendo lo de los 8 votos, como viene en el dictamen. Vean ustedes por qué. Para poder modificar la Constitución se requieren las dos terceras partes de los legisladores presentes en cada una de las Cámaras. **Para poder**

⁸¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Secretaría General de Acuerdos, Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de leyes. *Reformas Constitucionales en Materia de Amparo (DOF 6 de junio de 2011)*. pp. 41-42.

⁸² *Idem*.

interpretarla con efectos generales, se debe requerir la misma mayoría al órgano interpretador, que en este caso es la Corte... Y entonces debe haber una correspondencia. 8 son dos terceras partes de 11, porque estrictamente hablando 2 terceras partes son más de 7, y como no hay un pedazo de Ministro, entonces, pues tiene que ser 8. Y 8 para que nadie manipule el quórum, ¿verdad? Si alguien se excusa, pues se necesitan 8 igual; si alguien falta, se siguen necesitando 8".⁸³

Del comentario anterior, se desprende que el principal objeto de este candado es lograr una armonía entre los requisitos para que los legisladores reformen una norma constitucional establecidos por el artículo 72 constitucional y aquéllos precisados en el numeral 107 constitucional para que el Máximo Tribunal declare la inconstitucionalidad de una norma, después de todo, ambos tienen como objeto la modificación de la Carta Magna Federal y, por tanto, deben respetar el sistema rígido de constitucionalidad mexicano, el que, entre otras cuestiones, exige la mayoría calificada de dos terceras partes de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, para que continúe el proceso de reforma a una norma constitucional, requisito que debe hacerse exigible en el cómputo de los votos de los ministros al establecer la exigencia de una mayoría calificada de ocho.

⁸³ Ídem.

4. **CAPÍTULO CUARTO: EL PRINCIPIO DE IGUALDAD**

La importancia de la inclusión de este capítulo en el presente trabajo, radica en que se pretende argumentar la violación al principio de igualdad por la inaplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad a las normas generales en materia tributaria; de ahí que sea necesario delimitar en qué consiste el principio de referencia.

4.1. **Breve reseña de su evolución histórica**

En cuanto hace a la naturaleza y conceptualización histórica de la igualdad, el autor **Sergio Azúa** señala que "... seguramente uno de los principios jurídicos que presentan mayores problemas, es el de igualdad. Cuando abordamos los principios de seguridad y de libertad vemos cómo éstos son consustanciales a la naturaleza humana y por lo tanto han existido desde siempre y su recepción en el derecho no los altera sustancialmente; es evidente la similitud entre seguridad y libertad naturales y seguridad y libertad jurídica. No sucede lo mismo con la igualdad... **Cuando hablamos del principio jurídico de igualdad, no podemos pensar que por naturaleza los hombres sean equivalentes unos a otros y que el derecho reconozca esta situación y la tome como guía en la producción de normas. A primera vista, por naturaleza, los hombres son desiguales y así lo ha reconocido la humanidad en las distintas etapas históricas.**"⁸⁴

Al respecto, el autor en mención señala que "... Los filósofos de la **Grecia** clásica negaron la igualdad entre esclavos, mujeres, niños y hombres. **Aristóteles** justifica esto al decir que cada una de estas clases tiene distinta participación en la razón, estando privados totalmente de ella los esclavos. Los **romanos**, por su parte, si bien es cierto que de acuerdo con el concepto estoico aceptaron que los hombres eran esencialmente iguales y que las discriminaciones por razón de raza, sexo, clase, etcétera, eran injustas, no

⁸⁴ AZÚA, SERGIO. *Los Principios Generales del Derecho*. Ed. Porrúa. 3ª edición. México. 2001. pp. 140-141.

nos dejan lugar a dudar de que, en todas sus manifestaciones culturales, patentizaron la desigualdad que entre los hombres existe”.⁸⁵

De los antecedentes anteriores resulta evidente que, **tanto en Grecia, como en Roma, se patentizó la desigualdad del ser humano como medio necesario para que el sistema jurídico-político al que pertenecían, funcionara**; de ahí que se partiera de la discriminación de los individuos para justificar su distinta participación.

Sin embargo, esta concepción cambió con el pensamiento de Hobbes y de Locke, quienes abstraieron las diferencias entre las personas y pretendieron recrear una mistificación de la igualdad, al configurarla como un hecho.

En este sentido, el jurista **Luigi Ferrajoli**, señala que se partió “... **de una hipótesis empírica que niega o ignora las diferencias o que, en todo caso hace una indebida abstracción de ellas. De este modo, es claro que la ‘igualdad’, al configurarse como un hecho, resulta una mistificación...** Los hombres, decía **Hobbes**, son iguales porque todos mueren y, además, porque se encuentran todos en la misma situación de hacerse daño unos a otros; o, porque, escribía **Locke**, tienen las mismas inclinaciones y facultades. Es claro que semejantes tesis eran argumentos muy débiles en apoyo (del valor) de igualdad y sirvieron del mismo modo... para sostener la tesis opuesta de la desigualdad”.⁸⁶

Las posturas de Locke y Hobbes, en el sentido de que la igualdad de los individuos es un hecho y, con ello, un ser y no, un deber ser, fueron superadas posteriormente por la **Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789**.

Al respecto, el autor de referencia señala que en ese documento cuando, por primera vez, “... se admite –a despecho de la representación simbólica de tipo masculino que está en sus antecedentes una interpretación

⁸⁵ *Ídem*.

⁸⁶ FERRAJOLI, LUIGI. *Derechos y garantías: la Ley del más Débil*. Ed. Trotta 7ª edición. Madrid. 2010. pp. 78-79.

completamente diversa; no como tesis descriptiva, sino precisamente como principio normativo;... no en términos de ser, sino en términos de deber ser. **La gran innovación introducida por la Declaración de 1789... fue haber hecho del principio de igualdad una norma jurídica. Esto quiere decir que... aún cuando se reconoce normativamente la igualdad como valor, también se reconoce (descriptivamente) que de hecho los seres humanos son diversos y se quiere impedir que sus diversidades pesen como factores de desigualdad**".⁸⁷

Al respecto de la importante aportación contenida en la documento en cuestión, el Dr. **Miguel Carbonell** señala que: ... "El texto del artículo 1° es el siguiente: 'Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común'... Se trata de uno de los artículos más conocidos de la Declaración. **Su influencia hacia el futuro será determinante para la historia del constitucionalismo; todos los textos de derechos fundamentales en lo sucesivo contendrán declaraciones parecidas, y el principio de igualdad se invertirá en un principio clave para el entendimiento del conjunto de estos derechos...** Poniendo el tema de la igualdad en el primer artículo de la Declaración, la Asamblea envía un claro mensaje ideológico de distanciamiento con el antiguo régimen, que justamente estaba construido sobre la base de la desigualdad. Uno de los objetivos más preciados para el momento revolucionario fue, precisamente, la abolición de los privilegios, para lo cual era necesario establecer en un texto jurídico el principio de igualdad. Visto desde el siglo XXI puede pensarse que es algo indiscutible (que no hay privilegios sociales de nacimiento y que las leyes traten a todas las personas como iguales), pero para finales del siglo XVIII se trataba de una versión ciertamente novedosa, o mejor dicho, revolucionaria".⁸⁸

En este sentido, **Sergio Azúa**, precisa que el principio de igualdad "... ha progresado, aunque tal vez con lentitud, pero sus progresos son de gran

⁸⁷ *Ídem.*

⁸⁸ CARBONELL, MIGUEL. *Una Historia de los Derechos Fundamentales*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2005. pp. 106-107.

trascendencia. Como ejemplos citemos los siguientes: abolición de la diferencia entre hombres libres y esclavos para dar paso a la igualdad entre ellos; abolición de la diferencia, en materia sucesoria, entre el primogénito y los hijos subsecuentes para dar paso a la igualdad de derechos de todos los hijos en la sucesión legítima; abolición de la diferencia entre los hijos legítimos y los naturales para establecer la igual protección de la ley respecto de sus derechos familiares; abolición de la diferencia entre los derechos del marido y los de la mujer, para reconocer en ambos la misma calidad jurídica en cuanto a capacidad jurídica y consideración familiar... Es así como, en su aspecto jurídico formal nos encontramos con que la igualdad es un principio que comprueba su generalidad (limitación) a través de la alteración de sus alcances en la historia y que siguiendo un proceso inverso a la libertad, tiende a hacerse cada día más general”.⁸⁹

Una consecuencia obvia de la evolución de la igualdad como principio, ha sido su inclusión en las diversas Cartas Fundamentales del mundo, entre ellas, la mexicana. La cual, como lo señala el autor de referencia, “... en el primer artículo de nuestra Constitución dice: ‘En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo⁹⁰ gozará de las garantías que otorga esta Constitución...’ Aquí tenemos el principio de igualdad encabezando nuestra ley suprema... Así tenemos el artículo 4°: ‘A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión...’; el 5°: ‘Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución...’, el 11°: ‘Todo hombre tiene derecho a entrar en la república...’; el 13: ‘Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales...’; el 16: ‘Nadie puede ser molestado en su persona, domicilio, papeles o posesiones...’; el 17: ‘Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil...’; el 24: ‘Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade...’”.⁹¹

⁸⁹ AZÚA, SERGIO. *Op. cit.* (nota 84). p. 143.

⁹⁰ Con la reforma a los derechos humanos decretada el diez de junio de dos mil once, se ha sustituido el término de ‘individuo’ por el de ‘persona’.

⁹¹ AZÚA, SERGIO. *Op. cit.* pp. 148-149.

Inclusive, aún cuando el autor en comentario no lo señala así, conviene precisar que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal contiene el principio de equidad tributaria, pues dispone que es obligación de todos los mexicanos el contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Finalmente, dicho autor concluye al decir que los preceptos constitucionales citados incluyen el principio de la igualdad puesto que "... indiscutiblemente las expresiones: toda persona, todo individuo y nadie, no son otra cosa que la consagración de la igualdad, que cuando aparece en un texto legal de la más elevada jerarquía... constituye la expresión por excelencia este principio".⁹²

Así, se concluye que, históricamente, la conceptualización de la igualdad ha tenido una importante evolución: en un primer momento, en Grecia y Roma, se patentizaron las diferencias entre los individuos para dar cabida a una sociedad elitista y eminentemente discriminatoria; luego, en un segundo momento, los pensadores Hobbes y Locke, hicieron una abstracción de las distinciones humanas y, al efecto, defendieron la existencia de una igualdad de hecho entre los seres humanos, al sostener que todos nacían y morían, o bien, que todos contaban con las mismas inclinaciones y facultades; posteriormente, en un tercer momento, se conceptualizó la igualdad jurídica de las personas en la Declaración Francesa de 1789, a través de la cual se rompió con el esquema de privilegios existente en el Antiguo Régimen.

Fue gracias a la expedición de dicho documento francés, que el constitucionalismo adoptó a la igualdad como principio jurídico. De forma que éste fue adquiriendo cada vez más fuerza, como lo fue en cuestiones de raza, género, edad, entre otras, eliminando así comportamientos discriminatorios que se vieron reflejados en la Carta Magna de cada nación, entre ellas, la

⁹² *Ídem.*

mexicana; la cual, en diversos preceptos, como lo son el 1°, 4°, 5°, 11, 13, 16, 17, 24 y 31, fracción IV, protege la observancia al principio de mérito.

4.2. Tipos de igualdad

Una vez que se han precisado brevemente los antecedentes históricos del principio de igualdad, se procede al estudio de sus distintos tipos. Para lograrlo, se procede a la clasificación efectuada por el autor **José Casas**, quien señala que existe: **(A)** igualdad ante la ley, **(B)** igualdad en la ley, **(C)** igualdad por la ley e **(D)** igualdad en la interpretación y aplicación de la ley.⁹³

- A. Igualdad ante la ley.-** este ideario estuvo presente en la Revolución Francesa y, como ya se vio con anterioridad, fue proclamado en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, a través de la cual se postuló el principio de universalidad de la ley mediante un sistema de normas que tuviera como destinatario al conjunto de la sociedad, reaccionando contra las diferencias y los privilegios del antiguo régimen.

Sin embargo, con el tiempo esta “igualdad jurídica” puramente formal, congeló y perpetuó las profundas disparidades reales. Un claro ejemplo de ello aconteció en el ámbito fiscal, en el que se le impuso el mismo tributo a todas las personas, sin tener en cuenta las fortunas y rentas, ni la distinción de edad –excluidos los niños-, sexo o nacionalidad.

Es por ello que, ante esta insuficiencia, se dio paso a otros tipos de igualdad, frutos de la ideología democrática: la igualdad “en la ley” y “por la ley”.

- B. Igualdad en la ley.-** es el tipo de igualdad más importante para el desarrollo de esta tesis. Se refiere a la **facultad legislativa de dictar leyes singulares para los distintos grupos o categorías de**

⁹³ CASAS, JOSÉ. *Derechos y Garantías Constitucionales del Contribuyente a partir del Principio de Reserva Tributaria*. Ed. Ad-hoc. Buenos Aires. 2002. pp. 157-166.

personas, “... siempre que los criterios de diferenciación fueran razonables, de modo que situaciones iguales fueran tratadas igualmente, y situaciones desiguales de forma diferente”.⁹⁴

En este sentido, el Dr. **Miguel Carbonell** señala que “... es un mandato dirigido al legislador para que no establezca en los textos legales diferencias no razonables o no justificadas para personas que se encuentran en la misma situación, o para que no regule de la misma manera y de forma injustificada a personas que se encuentran en circunstancias desiguales”.⁹⁵

C. Igualdad por la ley.- establece que el legislativo de cada nación deberá observar las marcadas desigualdades económicas y sociales y encararlas en busca de la justicia social.

De tal modo, que, por ejemplo en materia fiscal, se ha dado la “... creación de grupos y categorías de contribuyentes en el caso de los tributos fiscales, los cuales no importarán agravio al principio de igualdad cuando se base en el principio de ‘capacidad contributiva...’”.⁹⁶

D. Igualdad en la interpretación y aplicación de la ley.- se refiere a la exclusión de los criterios apriorísticos de interpretación a favor de alguna de las partes en el juicio.

En materia fiscal, esto se traduce en la descalificación del *in dubio pro fiscum* y del *in dubio contra fiscum*, de forma que no existan criterios favorecedores del fisco ni del contribuyente.

⁹⁴ Ídem.

⁹⁵ CARBONELL, MIGUEL. *Los Derechos Fundamentales en México*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2005. p. 180.

⁹⁶ CASAS, JOSÉ. *Op. cit.* (nota 93). p. 158.

Una vez que han sido estudiados los tipos de igualdad, se procede a los casos en los que se justifica que el legislador confiera un trato desigual a las personas, lo cual será objeto de estudio en el subcapítulo siguiente.

4.3. Justificación del trato desigual

Como ya se estudió con anterioridad, la igualdad “ante la ley” fue un ideario que estuvo presente en la Revolución Francesa, que se plasmó en el artículo 1º de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano; sin embargo, con el tiempo esta “igualdad jurídica” puramente formal, congeló y perpetuó las profundas disparidades reales. Un claro ejemplo de ello aconteció en el ámbito fiscal, en el que se impuso un mismo tributo a todas las personas, sin distinción alguna de edad, sexo, ni riqueza.

Es por ello que, ante esta incongruencia entre la realidad humana de la desigualdad y la utopía normativa de la igualdad, se dio paso a la igualdad “en la ley”, la cual refiere a la facultad legislativa de dictar leyes singulares para los distintos grupos o categorías de personas, siempre que los criterios de diferenciación fueran razonables, de modo que situaciones iguales fueran tratadas igualmente, y situaciones desiguales de forma desigual.

En este sentido, el Dr. **Miguel Carbonell** formula un cuestionamiento trascendental: “... ¿cuáles son las diferencias entre las personas que pueden ser relevantes para producir un trato distinto entre ellas? O bien en otras palabras: ¿cómo sabemos cuando está permitido tratar de forma distinta a dos personas?”⁹⁷

Para encontrar la respuesta, resulta pertinente hacer mención a la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al Tomo XXXI, publicada en el Semanario Judicial de

⁹⁷ CARBONELL, MIGUEL. *Op.cit.* (nota 95). p. 175.

la Federación y su Gaceta, en abril de 2010, página 427; la cual es del tenor literal siguiente:

“IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA. La igualdad normativa presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro. Por ello, el control de la constitucionalidad de normas que se estiman violatorias de la garantía de igualdad no se reduce a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto. Por tanto, el primer criterio para analizar una norma a la luz de la garantía de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual. Así, una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida. Al respecto, debe considerarse que la posición constitucional del legislador no exige que toda diferenciación normativa esté amparada en permisos de diferenciación derivados del propio texto constitucional, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1o., primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto de éstas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino que es imperativo. La siguiente exigencia de la garantía de igualdad es que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de causar su objetivo, bastando para ello una aptitud o posibilidad de cumplimiento, sin que sea exigible que los medios se adecuen estrechamente o estén diseñados exactamente para lograr el fin en comento. En este sentido, no se cumplirá el requisito de adecuación cuando la medida legislativa no contribuya a la obtención de su fin inmediato. Tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, en cambio, será necesario analizar con mayor intensidad la adecuación, siendo obligado que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido. Finalmente, debe determinarse si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos. De ahí que el juicio de proporcionalidad exija comprobar si el trato desigual resulta tolerable, teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido, en el entendido de que mientras más alta sea la jerarquía del interés tutelado, mayor puede ser la diferencia.”

De la tesis jurisprudencial citada con antelación, se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido cuatro criterios que deben observarse para determinar si las normas generales son violatorias al principio de igualdad: el primero de ellos pretende efectuar la comparación entre dos regímenes jurídicos para delimitar si los sujetos comparados son iguales y si son tratados de forma desigual. Esto es, pretende delimitar la existencia una diferenciación efectuada por el legislador.

Por su parte, los criterios posteriores pretenden dilucidar si se trata de una actuación arbitraria del legislador. Es por esa razón que el segundo de ellos refiere a la justificación del trato desigual siempre que persiga un fin constitucionalmente válido; por su parte, el tercero y el cuarto, pretenden dilucidar si la medida legislativa es adecuada y proporcional para el logro del fin legítimo buscado.

Así, se advierte que **los cuatro criterios son acumulativos y se encuentran íntimamente relacionados entre sí. En caso de que uno de ellos fuere inobservado por el legislador al momento de plantear una diferenciación, se estimará que el precepto normativo es violatorio al principio de igualdad.**

De esta forma, lo que se pretende es que el legislador no efectúe diferenciaciones de forma arbitraria, sino que únicamente deberá hacerlo si cuenta con un motivo razonable. Al respecto, **Rodolfo R. Spisso** señala que se le debe impedir "... que contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes, con tal de que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o grupo de personas, aunque su fundamento sea opinable... Esto es, no se impide al legislador para establecer categorías distintas de personas o cosas para someterlos a un tratamiento impositivo diferenciado, ello es admisible en la medida en que la distinción sea razonable".⁹⁸

⁹⁸ R. SPISSO, RODOLFO. *Derecho Constitucional Tributario*. Ed. Depalma. Buenos Aires. 1993. p. 288.

5. CAPÍTULO QUINTO: LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD POR LA INAPLICACIÓN DE LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD A LAS NORMAS GENERALES TRIBUTARIAS

El objetivo de este capítulo radica en expresar los motivos por los que la suscrita considera que la inaplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad a las normas generales tributarias, resulta violatoria al principio de igualdad; para lograrlo, se procederá al **(5.1.)** estudio de los criterios establecidos por la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, citada con anterioridad y, luego, se realizará la **(5.2.)** propuesta formulada para superar la violación al principio de igualdad efectuada por el legislador.

5.1. Estudio de los criterios establecidos por la jurisprudencia 2a./J. 42/2010

1) Primer criterio. Efectuar la comparación entre los regímenes jurídicos para delimitar si los sujetos comparados son iguales y si son tratados de forma desigual o no.

Como lo indica la jurisprudencia que le dio origen, el **principal objetivo de este criterio es establecer la situación de igualdad y la diferencia de trato**. Para ello, se atiende necesariamente a una comparación entre dos o más regímenes jurídicos; de esta forma, el otro régimen jurídico funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto.

Así, para analizar una norma a la luz del principio de igualdad, consiste en elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente.

En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación al principio de igualdad por no existir una diferenciación establecida por el legislador; ahora bien, si los individuos fueren iguales y recibieran un trato desigual, pudiera no existir una violación al principio en cuestión siempre que el actuar del legislador no se ajustara a los otros tres criterios establecidos por la jurisprudencia, esto es, que la diferenciación tenga un fin constitucionalmente aceptable y que el medio utilizado para obtenerlo sea adecuado y proporcional.

Del razonamiento anterior, se desprende que para efectuar el análisis de una posible violación al principio de igualdad jurídica, se deben tomar en cuenta tres factores íntimamente relacionados entre sí: dos o más regímenes jurídicos, los sujetos destinatarios de éstos y el trato conferido a los mismos. Cada uno de ellos será estudiado a continuación.

A. Los regímenes jurídicos sujetos a comparación.

En la especie, los regímenes jurídicos sujetos a comparación son aquellos que dispone el numeral 107, fracción II, de la Carta Magna Federal para la delimitación de los efectos del juicio de amparo indirecto en revisión contra normas generales.

En primer lugar, se tiene el régimen jurídico dispuesto en los párrafos primero a tercero de la fracción II, del artículo constitucional de referencia, a través del cual, se señala el procedimiento aplicable en caso de que la constitucionalidad de una **norma general no tributaria** sea cuestionada.

Al respecto, el precepto constitucional ordena que, en un primer momento, opere el principio de relatividad de las sentencias hasta en tanto se emitan jurisprudencias reiteradas que analicen el apego de la norma secundaria al bloque de constitucionalidad. Luego, ante la existencia de dichos precedentes, el Máximo Tribunal estará facultado para emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, según corresponda.

En segundo lugar, se tiene el régimen jurídico previsto en los párrafos primero y cuarto de la fracción II del numeral constitucional en cuestión, los cuales señalan que en caso de la inconstitucionalidad de una **norma general tributaria** haya sido planteada, únicamente será aplicable la Fórmula Otero, sin que sea procedente la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Así, se deduce que en este segundo régimen jurídico no existe un mecanismo para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez de una norma general, aún a pesar de que exista jurisprudencia que la estime inconstitucional.

B. El trato es desigual.

De la descripción de ambos regímenes jurídicos, **se evidencia que la diferencia de trato conferida a los gobernados radica en la naturaleza de la norma general como condición para la aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme.**

Así, cuando el acto reclamado en un juicio de amparo indirecto en revisión es una **norma general no tributaria**, puede proceder una de las dos declaratorias, ya sea la general de inconstitucionalidad en caso de que el precepto normativo sea contrario al bloque de constitucionalidad y pierda su validez; o bien, la de interpretación conforme, a través de la cual el Máximo Tribunal establece que la norma general es constitucional y, por tanto, es de observancia obligatoria.

Sin embargo, en caso de tratarse de una **norma general de naturaleza tributaria**, únicamente opera la Fórmula Otero, de tal forma que aún a pesar de que exista jurisprudencia que tilde de inconstitucional a una norma de ese carácter, ésta no podrá ser invalidada por el Máximo Tribunal y, por tanto, permanecerá vigente en el sistema jurídico mexicano. Así, el precepto normativo únicamente dejará de ser aplicable a la parte quejosa que haya obtenido el amparo y protección de la Justicia Federal.

Así las cosas, se advierte que **la delimitación de los efectos en el juicio de amparo indirecto en revisión, es desigual en atención a la naturaleza de la norma general: si ésta es tributaria, únicamente opera el principio de relatividad de las sentencias; en caso de tratarse de una norma general de diversa naturaleza, resulta aplicable la Fórmula Otero y después la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme.**

Lo anterior evidencia que a través del criterio de la naturaleza de la norma general, cada régimen jurídico confiere distintos efectos – generales o relativos- al pronunciamiento judicial en un juicio de amparo indirecto en revisión y, con ello, se confiere un trato desigual a los gobernados destinatarios de la protección de la Justicia de la Unión.

C. Los sujetos son iguales.

Una vez que han sido delimitados los regímenes jurídicos y la desigualdad en el trato, se procede al estudio de los sujetos destinatarios del precepto 107, fracción II, de la Carta Magna Federal.

Al respecto, conviene señalar que en ambos regímenes se disponen los efectos jurídicos que deberá de tener un juicio de amparo indirecto en revisión, en caso de que la inconstitucionalidad de una norma general haya sido planteada. Así, se infiere que **el sujeto destinatario de éstos es el mismo, pues se trata del gobernado frente a una norma general, cuya aplicación, en caso de ser tildada de inconstitucional, le devendría en una afectación en su esfera jurídica de derechos fundamentales.**

No es óbice a lo anterior el razonamiento del legislador en el sentido de que la naturaleza de la norma delimita los efectos del mecanismo de protección otorgado al gobernado; puesto que tanto las normas generales tributarias como las de diversa índole pueden llegar a afectar la esfera jurídica básica del individuo, dependiendo de su concordancia con el bloque de constitucionalidad. En caso de ser conforme a él, no existirá afectación

alguna; de ser contrario a éste, evidentemente se producirá una vulneración a los derechos fundamentales de la persona.

D. Conclusión: sí existe una diferenciación establecida por el legislador.

Del estudio comparativo de los regímenes jurídicos contenidos en los párrafos primero a tercero y, primero y cuarto, ambos, de la fracción II, del artículo 107 constitucional, se advierte un trato desigual a sujetos iguales; puesto que, dependiendo de la naturaleza de la precepto normativo, a los gobernados se les concede un distinto rango de protección en contra su inconstitucionalidad.

En el caso de que una norma general no tributaria sea tildada de inconstitucional, el rango de protección a las personas es más amplio, puesto que se permite la aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad, el cual es un mecanismo con efectos *erga omnes*, esto es, en beneficio de todos los gobernados.

Ahora bien, en caso de que se trate de la inconstitucionalidad de una norma general tributaria, el rango de protección al gobernado es mucho menor, ya que los efectos de la sentencia únicamente protegerá la esfera jurídica de la parte quejosa, y no de todos los gobernados.

Así las cosas, al tratarse de individuos iguales que reciben un trato desigual, se cumple con el primer criterio de la jurisprudencia 2ª./J. 42/2010 relativo a la existencia de una diferenciación establecida por el legislativo. Por tanto, se procede al estudio del criterio subsecuente.

2) Segundo criterio. Determinar si la diferenciación es una prohibición específica de discriminación; de no ser así, delimitar si ésta persigue un fin constitucionalmente válido.

De acuerdo a lo dispuesto por la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, este criterio se traduce en que la posición constitucional del legislador no exige que toda

diferenciación normativa esté amparada en permisos de diferenciación derivados del propio texto constitucional, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto de éstas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino que son de observancia imperativa.

Así, para considerar si en el caso de los regímenes jurídicos en estudio, el trato desigual conferido por el legislador es violatorio del principio de igualdad, se debe delimitar si dicha diferenciación es una prohibición específica del precepto 1° de la Constitución Federal, cuya observancia es imperativa; en caso de no ser así, se deberá de atender a la finalidad que el legislador persiguió al efectuar dicha distinción para delimitar su validez constitucional.

A. La diferenciación establecida por el legislador no es una prohibición específica del precepto 1° constitucional.

En este sentido, el artículo 1°, quinto párrafo, de la Carta Magna Federal, es del tenor literal siguiente:

“(…)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.⁹⁹

(Reformado mediante decreto, publicado en el diario oficial de la federación el 10 de junio del 2011)

De la transcripción anterior, se desprende que las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1° de la Constitución

⁹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente al trece de octubre de dos mil once. Documento encontrado en la página oficial de la Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Federal, son las siguientes: origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Ahora bien, en la especie, el trato diferenciado derivado de los regímenes jurídicos en cuestión, radica en la naturaleza tributaria de la norma. Así, se infiere que el legislador, tácitamente utilizó un criterio económico como elemento discriminatorio para condicionar la aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme.

Así, toda vez que en el artículo 1º, párrafo quinto, de la Constitución Federal, no se encuentra explícitamente enunciado un criterio referente a la economía del gobernado, se infiere que no se trata de una prohibición específica de discriminación y, por tanto, su observancia no resulta imperativa. En consecuencia, se deberá atender al fin perseguido por el legislador para determinar su validez constitucional y, con ello, si existe una violación al principio de igualdad.

B. El fin perseguido por el legislador.

Para delimitar cuál fue el fin del legislador al realizar la distinción entre los dos regímenes jurídicos de referencia, se debe proceder al estudio de las fuentes legislativas que dieron lugar a la creación del texto vigente del numeral 107, fracción II, de la Carta Magna Federal, esto es, al texto original propuesto por la Cámara de Senadores en la iniciativa de reforma, a la exposición de motivos que le dio origen y al proceso legislativo correspondiente.

Al efecto, se comenzará por el estudio de los dos primeros, los cuales son del tenor literal siguiente:

“**Artículo 107.** Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

(...)

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

Sin embargo, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto de esta Constitución, procederá a emitir la declaratoria general correspondiente, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

(...).”¹⁰⁰

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

(...)

En la referida fracción II, segundo párrafo del artículo 107 se propone una reforma sin duda alguna de especial importancia y relieve.

En efecto, se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de emitir una declaración general en aquellos juicios de amparo indirecto en revisión en los que establezca jurisprudencia por reiteración en la cual determine la inconstitucionalidad o la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución.

Respecto de la primera cabe señalar que la declaratoria corresponde en exclusiva al Pleno de la Suprema Corte, siempre que la misma hubiere establecido jurisprudencia por reiteración en los términos acabados de apuntar. Es decir, si bien es cierto que a nuestro Máximo Tribunal se le confiere tan importante atribución, también lo es que sólo se actualiza ante el establecimiento reiterado de un criterio jurisprudencial.

La declaración de interpretación conforme, por su parte, tiene la ventaja de permitir a la Corte establecer aquella

¹⁰⁰ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Op. cit* (nota 81). p. 28.

interpretación mediante la cual sea factible salvar la constitucionalidad de la norma impugnada para, de esa forma, garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente, permitir una adecuada y constante aplicación de nuestro orden jurídico.

Debido a la trascendencia de las declaratorias acabadas de mencionar, se estima necesario que se hagan de manera separada a las sentencias judiciales. En ese proceso específico, y a efecto de estar en posibilidad de construir el sentido y alcances de la declaratoria general con gran cuidado, en la ley de amparo deberá conferirse a la Suprema Corte la facultad de llamar a quien estime conveniente a efecto de escuchar sus opiniones antes de tomar una medida de tal trascendencia para nuestro orden jurídico. Debido a los alcances de la resolución, en la ley de amparo deberá establecerse que la declaratoria sea publicada en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el órgano oficial de la entidad que, en su caso, hubiere emitido la norma sobre la cual se hubiere hecho tal declaratoria”.¹⁰¹

De la transcripción de la propuesta original recaída a la iniciativa de reforma al artículo 107, fracción II, de la Carta Magna Federal, se advierte que desde entonces el legislador previó dos regímenes jurídicos para delimitar los efectos de la protección al juicio de amparo indirecto, los cuales dependían del tipo de acto reclamado: en caso de tratarse de una norma general, era aplicable la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme; de ser un acto u omisión de la autoridad, operaba el principio de relatividad de las sentencias.

Así, se deduce que en el texto original propuesto por los integrantes del Senado Federal, la distinción de los regímenes jurídicos aplicables para delimitar los efectos del juicio de amparo indirecto, únicamente dependía del tipo de acto reclamado y, no de la naturaleza de la norma jurídica, como sí se exige en el texto vigente.

Por otro lado, de la transcripción de los primeros dos párrafos de la exposición de motivos citada con anterioridad, se advierte la facultad que el

¹⁰¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Op. cit* (nota 81). pp. 20-21.

legislador le confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad siempre que por jurisprudencia reiterada, se tildara de inconstitucional una norma general, o bien, para que a través de la declaratoria de interpretación conforme, adoptara el criterio de interpretación que preservara la vigencia de la norma secundaria.

De lo anterior, se evidencia que en la propuesta original a la reforma al artículo 107, fracción II, sí se efectuó una diferencia explícita entre las dos declaratorias, esto es, la general de inconstitucionalidad y la de interpretación conforme. Sin embargo, en el texto vigente se dejó atrás la conceptualización de las dos figuras y únicamente se hizo referencia expresa a la primera de ellas.

Finalmente, del tercer párrafo de la exposición de motivos, se advierte que el legislador estableció diversas etapas necesarias para el procedimiento de las declaratorias de referencia -los cuales por no ser objeto de esta tesis, no serán analizados-.

Así las cosas, se infiere que tanto en la lectura de la propuesta de reforma inicial al artículo 107 constitucional, como en la exposición de motivos correspondiente, el legislador omitió exponer los razonamientos por los que introdujo la figura de la declaratoria general de la inconstitucionalidad o de interpretación conforme y por los que preservó el principio de relatividad de las sentencias en base al tipo del acto reclamado, que en ese entonces era el criterio de diferenciación para determinar los efectos del pronunciamiento judicial en el juicio de amparo indirecto.

Ante la insuficiencia de los instrumentos jurídicos citados para determinar cuál fue la intención del legislativo al establecer dos distintos regímenes jurídicos en el precepto 107, fracción II, de la Carta Magna Federal, la suscrita procedió al estudio del proceso legislativo; sin embargo éste tampoco resultó de gran utilidad para dilucidar el objeto en comento, salvo por algunas manifestaciones realizadas por los integrantes de la

Cámara Revisora, entre ellas, la del **Diputado Carlos Pérez**, quien señaló que “... lo inconstitucional es inconstitucional y bastará que se determine que es inconstitucional para que [a través de la declaratoria general de inconstitucionalidad] tenga efectos para todos los mexicanos y no como ahora, que cada quien tiene que hacer uso del recurso para buscar la protección de la justicia federal”.¹⁰²

En consecuencia, lo procedente es delimitar el fin perseguido por el legislador a partir del precepto normativo. En este sentido, el artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal vigente, es el siguiente:

“Art. 107.- Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

(...)

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

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria”.¹⁰³

¹⁰² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Op. cit.* (nota 81). p. 47.

¹⁰³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Reformas Constitucionales en Materia de Amparo y Derechos Humanos publicadas en junio de 2011*. <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>

Del texto anterior, como ya se estudió, se desprende la existencia de dos regímenes jurídicos aplicables al juicio de amparo indirecto en revisión en contra de normas generales. A continuación se procederá al análisis que pretendió alcanzar el legislador a través del establecimiento cada uno.

Se comenzará por aquél dispuesto en **(B.1.)** los párrafos primero a tercero de la fracción II del numeral 107 constitucional, esto es, en los que se introdujo la declaratoria general de inconstitucionalidad en contra de normas generales no tributarias; una vez delimitado éste, se procederá al estudio del fin que se pretendió en **(B.2.)** los párrafos primero y cuarto de la fracción II precepto constitucional de referencia, a través del cual se excluyó a las normas generales tributarias del ámbito de aplicación de dicha declaratoria.

B.1. El fin constitucionalmente válido de la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo indirecto en revisión contra normas generales no tributarias.

De la lectura de los párrafos primero a tercero de la fracción II del numeral 107 constitucional, se infiere que la intención que el legislador tuvo para incluir la declaratoria general de inconstitucionalidad, fue la de brindarle al gobernado una mecanismo de protección con efectos *erga omnes* en contra de la aplicación de normas generales declaradas inconstitucionales por el Máximo Tribunal.

Lo anterior, trajo como consecuencia la superación de diversas deficiencias de la Fórmula Otero y, con ello, la consecución de dos beneficios jurídicos. El primero de ellos, consistió en **(a)** la protección al principio de supremacía constitucional y, el segundo, en **(b)** la impartición de justicia equitativa. Cada uno de ellos será estudiado en los apartados subsecuentes.

a) Protección al principio de supremacía constitucional

El principio de supremacía constitucional se encuentra inserto en el artículo 133 de la Carta Magna Federal, el cual, establece lo siguiente:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.¹⁰⁴

Al respecto, el Dr. **Miguel Carbonell** señala que “... el artículo 133 se refiere a la Constitución, a los tratados internacionales y a la leyes del Congreso que emanen de la propia Constitución, como elementos integrantes del concepto más amplio de la ‘ley suprema de toda la Unión’... No hay duda de que la Constitución es, a la luz de todo lo que se ha dicho, la norma suprema y que, en consecuencia, se impone frente a los tratados internacionales y a las leyes del Congreso de la Unión... **Así la supremacía constitucional le presta a los derechos fundamentales una doble capacidad de ‘resistencia’ frente al resto de normas jurídicas del sistema.** Una resistencia pasiva, mediante la cual no pueden ser derogados, limitados o violados por ninguna norma o acto de autoridad; y una resistencia activa, mediante la cual pueden a su vez derogar, limitar o contrariar cualquier norma o acto de autoridad que no sea conforme a su contenido”.¹⁰⁵

Al respecto, conviene precisar que este principio ya no sólo le es conferido a la Constitución Federal en la jerarquía de normas jurídicas, como lo señala el Dr. Miguel Carbonell, sino que le confiere el mismo rango a los tratados internacionales en materia de derechos humanos; lo anterior en razón de que por decreto de diez de junio de dos mil once se reformó el

¹⁰⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente al trece de octubre de dos mil once. Documento encontrado en la página oficial de la Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

¹⁰⁵ CARBONELL, MIGUEL. *Op.cit.* (nota 95). pp. 70-71.

artículo 1º constitucional, cuyo párrafo primero quedó redactado de la siguiente manera:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los **derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.¹⁰⁶

De la lectura del precepto constitucional citado con anterioridad, se desprende que en el país, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Lo cual, evidencia que la propia Carta Magna Federal reconoce que los tratados internacionales en materia de derechos humanos tienen la misma jerarquía que las normas de rango constitucional.

Del planteamiento anterior se advierte la formación de lo que el Dr. **Eduardo Ferrer** llama el **“bloque de constitucionalidad”**, a través del cual **“... se incluyen normas que no están en la Constitución Federal pero que se entienden como parte de ella”**.¹⁰⁷ De esta forma, los tratados internacionales en materia de derechos humanos se consideran parte de la Carta Magna, aún cuando no forman parte de su contenido y, por tanto, adquieren su misma jerarquía normativa.

Por otro lado, el Mtro. **Mario de la Cueva** aduce la finalidad orgánica del principio de supremacía constitucional al decir que **“... la razón profunda de la supremacía constitucional y la consecuente función que le compete en las colectividades humanas es que todo el orden jurídico descansa sobre ella, las formas de la actividad política emanan de ella, y solamente de ella, su legitimidad.** La Constitución es la norma que organiza los poderes y

¹⁰⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente al trece de octubre de dos mil once. Documento encontrado en la página oficial de la Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

¹⁰⁷ FERRER, EDUARDO. Apuntes del Seminario de “Las reformas constitucionales de amparo y derechos humanos” celebrado en la Universidad Nacional Autónoma de México en octubre de dos mil once.

determina las competencias por los que necesariamente es superior a las autoridades investidas por ella de atribuciones”.¹⁰⁸

De los razonamientos anteriores, se concluye que el principio de supremacía constitucional se encuentra depositado en el artículo 133 de la Carta Magna Federal y tiene como objeto la protección a los derechos fundamentales contenidos en el bloque de constitucionalidad -como lo precisan el Dr. Miguel Carbonell y el Dr. Eduardo Ferrer-; así como ser la fuente de legitimación de los poderes públicos en México -según lo señala el Mtro. Mario de la Cueva-.

Una vez delimitado lo anterior, se procede al estudio de la relación del principio de supremacía constitucional respecto de la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad como mecanismo para superar una de las deficiencias del principio de relatividad de las sentencias, que era la preservación y aplicación de normas generales, aún a pesar de haber sido declaradas inconstitucionales.

En este sentido, los integrantes de la **Cámara de Senadores** al formular la iniciativa de la Nueva Ley de Amparo, adujeron que el principio de relatividad de las sentencias vulneraba “... el principio de supremacía constitucional... por lo que cualquier norma de rango inferior que la vulnere es técnicamente nula y debe dejar de ser aplicada. **Este principio fundamental del constitucionalismo se ve afectado cuando se permite la vigencia de normas declaradas inconstitucionales por el órgano constitucionalmente facultado para ello**”.¹⁰⁹

De ahí que se haya introducido la declaratoria general de inconstitucionalidad para “... el otorgamiento de efectos generales a las sentencias de amparo dictadas en contra de normas también generales, lo cual significaba **en primer término**, la introducción de un supuesto objetivo

¹⁰⁸ DE LA CUEVA, MARIO. *Teoría de la Constitución*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 1982. p. 93.

¹⁰⁹ SENADO DE LA REPÚBLICA. *Op. cit* (nota 78). p. 47.

en el juicio, en tanto que **no sólo se estaría discutiendo el derecho alegado por un particular, sino la capacidad de las normas generales respecto de la Constitución...** En segundo lugar, la determinación por los efectos generales conduce al **colocar de un modo distinto a los órganos del Poder Judicial de la Federación, no como protectores de los individuos sino, adicionalmente, como protectores de la Constitución y del orden jurídico**, y como límite cierto a los posibles excesos de las mayorías parlamentarias".¹¹⁰

Lo anterior, se traduce en una pérdida de la concepción individualista del juicio de amparo por otra de carácter colectivo. De forma tal que el individuo no solamente procura la inaplicación de una norma inconstitucional en su favor, sino que se convierte en un defensor de la colectividad para evitar la vulneración de los derechos fundamentales de todos los gobernados. Lo mismo ocurre para los integrantes del Poder Judicial de la Federación, los cuales ya no sólo deberán resguardar la esfera jurídica de una persona mediante la inaplicación de una norma inconstitucional, sino que ahora devienen en los protectores de la Carta Magna Federal y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Este cambio de perspectiva resulta bastante afortunado puesto que amplía la esfera de protección del juicio de amparo indirecto contra normas generales -no tributaras- y, con ello, hace más resistente la protección a los derechos fundamentales contenidos en el bloque de constitucionalidad, respecto de las normas secundarias que resulten contrarios a ellos.

De ahí que resulte evidente concluir que **la introducción de la declaratoria general de inconstitucionalidad a todas luces resulta favorecedora para el principio de supremacía constitucional puesto que pretende otorgar un mayor rango de protección a los derechos fundamentales de los gobernados al ampliar los efectos del juicio de**

¹¹⁰ *Ídem.*

amparo indirecto contra normas generales mediante la invalidez de normas generales tildadas de inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; lo cual, se traduce en **la observancia de los preceptos constitucionales sobre cualquier norma secundaria, sobre todo, respecto de aquéllas contrarias al bloque de constitucionalidad.**

b) La impartición de justicia equitativa

El segundo objetivo que tuvo el legislador al introducir la declaratoria general de inconstitucionalidad, fue el de promover la impartición de justicia equitativa; puesto que de forma previa, cuando únicamente imperaba el principio de relatividad respecto de normas generales, se daba la situación de que casos similares eran resueltos de forma distinta, en razón de que cada gobernado había planteado la inconstitucionalidad de la norma general de forma diferente, lo cual, evidentemente, traía como consecuencia el que el juzgador de amparo estudiase distintos argumentos y, así, con base al principio de estricto derecho, emitiera una sentencia diferente, inclusive en ocasiones, contradictoria.

De esta forma, la impartición de justicia era inequitativa, ya que el resultado del juicio de amparo indirecto en revisión contra normas generales, dependía directamente de la habilidad del abogado al momento de plantear la inconstitucionalidad de la norma general. Lo cual era injusto, puesto que los resultados del juicio no debían de depender de ello, sino de la inconstitucionalidad o no de la norma general, independientemente de que el gobernado lo hubiere hecho valer en su demanda, o no.

En otras palabras, **a través de la consecución de fallos distintos recaídos a casos similares, lo que se consiguió fue una impartición de justicia inequitativa respecto de los derechos fundamentales de los gobernados, cuya esfera de protección estaba reducida a los argumentos brindados por la parte quejosa.** Lo cual era injusto en razón

de que éstos deben ser protegidos a toda costa, aún cuando el gobernado no hiciere valer los argumentos adecuados.

En este sentido, los integrantes de la **Cámara de Senadores**, al formular la propuesta para la Nueva Ley de Amparo, señalaron que uno de los motivos por los que se limitó la aplicación del principio de relatividad fue porque “... **vulneraba la igualdad ante la ley ya que la obligatoriedad de normas inconstitucionales para quienes no contaban con una sentencia de amparo favorable alteraba el principio de igualdad entre los gobernados**. Lo anterior resultaba particularmente grave si se considera que en México la mayoría de las personas no tienen los recursos suficientes para promover el amparo contra una ley por estimarla contraria a la Constitución y tener un asesoramiento adecuado. En un país con serias desigualdades económicas y sociales es una injusticia *per se* la permanencia de normas inconstitucionales y su obligatoriedad para la inmensa mayoría de los gobernados, a pesar de su declarada inconstitucionalidad”.¹¹¹

Así, a través de la inclusión de la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad se fomentó “... la protección a la garantía de igualdad en el orden jurídico, al entenderse que no se trata de que cada uno logre la defensa de un interés concreto y con independencia de la posición de los demás, sino el que todos puedan gozar de condiciones jurídicas homogéneas sin importar su concreta posición jurídica o sus particulares posibilidades de acceso a la justicia”.¹¹²

A mayor abundamiento, el autor **Manuel Farland** aduce que “... tradicionalmente, las sentencias que se dictan en los juicios de amparo sólo benefician a quien promovió —Fórmula Otero—, que si bien cuenta con un amplio desarrollo dentro de nuestro sistema jurídico, en la práctica generaba muchas injusticias evidentes. Se dan muchos casos en que, para quienes hayan promovido el juicio de amparo, logrado salvar los obstáculos y los

¹¹¹ SENADO DE LA REPÚBLICA. *Op. cit.* (nota 78). p. 56.

¹¹² *Ídem*.

rigorismos procesales y, finalmente, obtenido una sentencia definitiva que los ampare en contra de una norma general, serían los únicos que verían eliminada la obligación de cumplir con dicha norma”.¹¹³

Sin embargo, como bien lo precisa el autor de referencia “... existen muchos otros que por falta de recursos económicos o técnicos suficientes no están en posibilidad de promover el amparo contra esa misma norma o, aun peor, quienes promueven el amparo, pero ante formalismos procesales, no logran obtener una sentencia que analice el fondo del asunto. Estos dos últimos casos, si bien iguales en el inicio que el primero, seguirán teniendo la obligación de cumplir con la norma que ha sido declarada inconstitucional en el primer caso, lo que, de suyo, genera una injusticia mayor que la que se pretende remediar a través del propio amparo...”.¹¹⁴

Así, se concluye que **al incluir la declaratoria general de inconstitucionalidad, el legislador pretendió brindar una impartición de justicia equitativa, ya que a través de los efectos generales de las sentencias, se produjo un beneficio para la colectividad y no únicamente para aquéllos quejosos que consiguieran plantear adecuadamente la inconstitucionalidad de la norma general, como ocurría con la aplicación de la Fórmula Otero.** De forma tal que todos los gobernados se verían protegidos en su esfera de derechos fundamentales, independientemente de que hubieren hecho valer los argumentos adecuados al plantear la inconstitucionalidad del precepto normativo.

c) Conclusión

La inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad establecida por el legislador en el numeral 107, fracción II, párrafos primero a tercero, de la Carta Magna, pretende la consecución de un fin constitucionalmente válido, que es la protección de los derechos

¹¹³ FARLAND, MANUEL. *Op.cit.* (nota 57).

¹¹⁴ *Ídem.*

fundamentales mediante inaplicación de las normas generales tildadas de inconstitucionales por el Máximo Tribunal.

Lo anterior en razón de que se superaron dos deficiencias de la Fórmula Otero en beneficio de los gobernados. Por un lado, a través de los efectos generales de la declaratoria, se fortaleció el principio de supremacía constitucional en razón de que se evitó la preservación de normas generales tildadas de inconstitucionales al fomentar una concepción colectiva del juicio de amparo y dejar a través su individualismo.

Por otro lado, se pretendió la impartición de justicia equitativa ya que se produjo un beneficio para la colectividad y no únicamente para aquéllos quejosos que consiguieron plantear adecuadamente la inconstitucionalidad de la norma general, como ocurría con la aplicación del principio de relatividad de las sentencias. Lo cual se tradujo también en una mayor protección de los derechos fundamentales de las personas, independientemente de que hubieran abordado la inconstitucionalidad de la norma de forma correcta o no.

Una vez delimitado lo anterior, se procede al análisis del fin perseguido por el legislador a través de la preservación del diverso régimen jurídico establecido en los párrafos primero y cuarto de la fracción II precepto constitucional de referencia.

B.2. El fin constitucionalmente inválido de la exclusión de las normas generales tributarias del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo indirecto en revisión.

Para delimitar el fin que el legislador tuvo para excluir a las normas generales tributarias del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo indirecto en revisión, resulta conveniente el estudio de la jurisprudencia 2a./J. 228/2009 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Novena

Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, enero de 2010, página 297; la cual es del rubro y contenido siguientes:

“PREDIAL. EL HECHO DE QUE EN LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS RESPECTIVA NO SE HAYAN PRECISADO LAS RAZONES POR LAS QUE SE INCREMENTARON LOS VALORES UNITARIOS DEL SUELO PARA EFECTOS DEL IMPUESTO RELATIVO, SIN ATENDER A UN REFERENTE ECONÓMICO DETERMINADO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008). Si bien en la exposición de motivos del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial de esa entidad el 27 de diciembre de 2007, no se precisó la razón por la cual los valores unitarios del suelo se incrementaron, sin atender a un referente económico determinado (índice inflacionario, salario mínimo, tasas bancarias, entre otros), no obstante haberse señalado que las cuotas, tarifas y, en general, todas las cantidades que prevé el Código Financiero del Distrito Federal se incrementaban de acuerdo con la inflación anual que fue del 3.9917%, **tal circunstancia no implica que se viole la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por falta de motivación, pues las exposiciones de motivos no condicionan la potestad tributaria del legislador y, por ende, éste puede apartarse de la propuesta presentada en la iniciativa respectiva, sin necesidad de exponer las razones que tuvo para ello, puesto que la motivación de una norma tributaria está inmersa en el propio fin que persigue la contribución que es el de destinarla a cubrir el gasto público en beneficio de la colectividad.** En todo caso, del proceso legislativo respectivo deriva que al eliminarse el sistema de rentas para el cálculo de la base gravable del impuesto predial -que permitía igualar el valor catastral de los inmuebles a su valor de mercado-, se estimó necesario reponer la desactualización de los valores unitarios del suelo respecto de su valor comercial, considerando para ello la información que tiene el Gobierno del Distrito Federal en relación con la oferta inmobiliaria y la infraestructura pública, en tanto el valor catastral de los inmuebles deberá determinarse por avalúo directo o aplicando los valores unitarios”.

De la tesis jurisprudencial anterior se desprenden dos premisas para delimitar cuál es el fin perseguido por el legislador en materia tributaria. Ambas serán estudiadas de forma independiente al impuesto predial al que la tesis hace referencia, en razón de que éste no es el objeto de estudio de la presente tesis.

La primera de dichas premisas consiste en que la omisión del legislador consistente en razonar los argumentos por los que estableció una diferencia de trato entre los individuos sujetos al pago de un impuesto, no implica que se viole la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por falta de motivación, pues las exposiciones de motivos no condicionan la potestad tributaria del legislador y, por ende, éste puede apartarse de la propuesta presentada en la iniciativa respectiva, sin necesidad de exponer las razones que tuvo para ello.

La segunda de esas premisas radica en que la motivación de una norma tributaria está inmersa en el propio fin que persigue la contribución, que es el de destinarla a cubrir el gasto público en beneficio de la colectividad.

De la interpretación conjunta de ambas premisas, se concluye que el fin perseguido por el legislador al establecer una diferencia de trato entre los individuos sujetos al pago de un tributo, no debe encontrarse de forma imperativa en la exposición de motivos de la norma general creada por él; sino que la motivación de una norma tributaria está inmersa en el propio fin que persigue la contribución, que es el de destinarla a cubrir el gasto público en beneficio de todos los gobernados.

Ahora bien, como ya se estudió, en la especie, la exposición de motivos y el proceso legislativo que dieron lugar a la preservación del diverso régimen jurídico establecido en los párrafos primero y cuarto de la fracción II del artículo 107 constitucional, no establecen los razonamientos por los que el legislador delimitó un trato distinto al gobernado cuando el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto en revisión fuese una norma general tributaria.

Sin embargo, como se desprende de la segunda premisa establecida en la jurisprudencia 2a./J. 228/2009, la omisión legislativa resulta innecesaria para la delimitación del fin perseguido por el legislador, toda vez que la motivación de toda norma tributaria está inmersa en el propio fin que persigue

la contribución, que es el de destinarla a cubrir el gasto público en beneficio de todos los gobernados.

De esta manera, se concluye que en la especie, **el fin perseguido por el legislador al excluir a las normas generales tributarias del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad, fue el de recabar recursos para el gasto público en beneficio de la colectividad.**

De lo anterior se infiere que el legislativo consideró inconveniente la aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad a las normas generales tributarias, ya que de llegar a decretarse la invalidez del precepto normativo, los gobernados ya no tendrían que acatar la obligación tributaria contenida en éste, lo que se traduciría en una disminución en la recaudación de recursos y, con ello, en una afectación al gasto público.

Para evitar lo anterior, **el legislativo en su afán recaudatorio, deliberadamente permitió que siguieran operando las deficiencias de la Fórmula Otero que él mismo había reconocido y pretendido superar a través de la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad;** de tal forma que solamente los gobernados que obtuviesen la protección de la Justicia de la Unión en contra de una norma general tributaria tildada de inconstitucional, se verían beneficiados a través de su inaplicación, mientras que el resto de las personas que no hubiesen interpuesto la demanda de amparo indirecto, o bien, de haberlo hecho, el juicio hubiese sido desechado, sobreseído o negado, se verían obligadas a la observancia de la ley fiscal, aun a pesar de haber sido tildada de inconstitucional.

De ahí que resulte evidente que **las fortalezas del régimen jurídico dirigido a la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad, sean al mismo tiempo las debilidades de aquél tendiente a la exclusión de las normas generales tributarias del ámbito de su aplicación,** como se estudiará a continuación.

a) Violación al principio de supremacía constitucional

A través de la exclusión de las normas generales tributarias del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad, el legislador tácitamente consintió que no hubiera un mecanismo jurídico con efectos generales que invalidara los preceptos normativos de carácter tributario que fueran contrarios al bloque de constitucionalidad.

Al hacerlo así, se infiere que el legislativo deliberadamente utilizó la deficiencia de la Fórmula Otero que él mismo había pretendido superar. Esto es, permitió que en materia tributaria se aplicasen normas inconstitucionales y, por tanto, violatorias de los derechos fundamentales de los gobernados, con el objeto de recaudar recursos destinados al gasto público.

Lo anterior se traduce en una clara violación al principio de supremacía constitucional puesto que facilita la preservación de normas secundarizadas de inconstitucionales para proteger la recaudación estatal, en lugar de procurar salvaguardia de los propios preceptos contenidos en la Carta Magna Federal, como lo es el artículo 31, fracción IV.

b) Inobservancia del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

El precepto 31, fracción IV, de la Carta Magna Federal, señala lo siguiente:

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

(...)

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.¹¹⁵

De la lectura de la transcripción anterior se advierte la obligación que la Constitución Federal impone a los mexicanos a contribuir para los gastos

¹¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente al trece de octubre de dos mil once. Documento encontrado en la página oficial de la Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

públicos de la Federación o del Estado y Municipio en que residan, siempre que se confiera un trato proporcional y equitativo que dispongan las leyes.

En cuanto hace a su contenido, el Mtro. **Hugo Carrasco Iriarte** aduce que **se trata de un mandato constitucional que prevé la justicia de las leyes tributarias** en razón que delimita dos principios a favor del contribuyente: la **proporcionalidad** -a través de la cual se atiende al aspecto económico de la imposición, al establecer que toda persona debe contribuir al gasto público conforme a su capacidad tributaria- y la **equidad** -que es el trato igual a los iguales en idénticas condiciones-.¹¹⁶

En este mismo sentido, los autores **Alberto del Castillo** y **Hugo Alberto Arriaga** aducen que en el precepto constitucional 31, fracción IV "... se indica que con independencia del tributo de que se trate, los principios de proporcionalidad y equidad son los mismos en todo caso, puesto que sin importar cuál es la contribución que se genere, toda persona que caiga en el supuesto normativo respectivo, debe pagar la contribución (equidad tributaria) y que el pago debe corresponder a la capacidad contributiva (proporcionalidad)".¹¹⁷

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 3a./J. 4/91 emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, febrero de 1991, Octava Época, página 60, Materia Administrativa, la cual, es del rubro y contenido siguientes:

"PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD. SON REQUISITOS DE NATURALEZA DISTINTA CON LOS CUALES DEBEN CUMPLIR LAS LEYES FISCALES. La proporcionalidad y equidad que deben cumplir las leyes fiscales, conforme a la fracción IV de artículo 31 de la Constitución, no deben confundirse, pues tienen naturaleza diversa, ya que mientras el **primer requisito significa que las contribuciones deben estar en proporción con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, el segundo consiste en que éstos**

¹¹⁶ CARRASCO, HUGO. *Derecho Fiscal I*. Ed. Iure. 6ª edición. Distrito Federal. 2008. p.p. 72-73.

¹¹⁷ DEL CASTILLO, ALBERTO, ETAL. *Reforma Constitucional: Muerte de las Garantías y del Amparo Fiscal*. Ed. Jurídicas Alma. Distrito Federal. 2009. p. 41.

reciban un trato igual, lo que se traduce en que las leyes tributarias deben tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”.

Así las cosas, se concluye que el numeral constitucional de referencia no sólo establece una obligación dirigida a todos los mexicanos a contribuir al gasto público; sino que también delimita un **derecho fundamental del gobernado en razón de que lo protege en contra de la emisión de leyes fiscales que le confieran un trato desproporcional o inequitativo.**

Sin que sea obstáculo a lo anterior, el hecho de que el numeral en cuestión se encuentre fuera del título primero, capítulo primero, de la Constitución Federal relativo a los “derechos humanos y sus garantías”. En este sentido, el Dr. **Miguel Carbonell** señala que “... la caracterización de un derecho fundamental se debe hacer de acuerdo con el significado literal que tenga un artículo constitucional, con independencia del lugar que ese artículo ocupe dentro de la propia constitución. Es decir, es mandato constitucional. **Si ese mandato está o no dentro del capítulo dedicado por la Constitución a las ‘garantías individuales’** ¹¹⁸ **es una cuestión irrelevante. Lo importante es que a partir de su texto se puedan articular posiciones subjetivas a favor de los individuos, oponibles a la autoridad... Como lo es el caso de la previsión del artículo 31, fracción IV, en tanto que señala límites a la posibilidad de fijar impuestos y contribuciones, lo que se traduce en una prerrogativa a favor de los particulares**” ¹¹⁹

Una vez delimitada la trascendencia que el numeral 31, fracción IV, tiene respecto de la justicia tributaria, es posible deducir que la mayor parte de las leyes fiscales tildadas de inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sido denotadas como tales porque el legislador no atendió a los principios de equidad y proporcionalidad contenidos en éste. Así, se deduce que el numeral en cuestión es un elemento de protección al particular,

¹¹⁸ Con la reforma de diez de junio de dos mil once en materia de derechos humanos, el nombre de este capítulo fue modificado por el de “derechos humanos y sus garantías”.

¹¹⁹ CARBONELL, MIGUEL. *Op. cit.* (nota 95). p. 794.

en contra de la arbitrariedad de los integrantes del Poder Legislativo en la emisión de normas generales tributarias.

Ahora bien, en el momento en que mediante el decreto de seis de junio de dos mil once, el legislador permitió la preservación de un régimen aún a sabiendas de que facilitaba la aplicación de normas generales tributarias tildadas de inconstitucionales, dio pie para que se expidiesen leyes fiscales contrarias a los principios de equidad y proporcionalidad depositados en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna Federal, **debilitando así la protección constitucional otorgada a los contribuyentes.**

Lo cual resulta contrario a la Justicia Constitucional puesto que se trata de un poder público –el Legislativo Federal-, que bajo el pretexto de recaudar recursos destinados al gasto público, utilizó un precepto de la propia Carta Magna - el artículo 107, fracción II, párrafos primero y cuarto-, para facilitar la emisión de normas generales tributarias no conformes con el contenido de otro numeral constitucional –el precepto 31, fracción IV- .

Lo anterior, se trata de una circunstancia desafortunada en un Estado que cuenta con una división de poderes, cuyo objeto es justamente el de evitar el que uno de ellos pueda actuar de forma arbitraria, como sucede en el caso; después de todo, el propio Legislativo Federal preservó un régimen a sabiendas de que permitía la emisión de normas secundarias contrarias a la Constitución Federal y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

c) Impartición de justicia inequitativa

Como ya se había mencionado, una de las finalidades por las que el legislador incluyó la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo indirecto en revisión contra normas generales, fue el de promover la impartición de justicia equitativa, ya que a través de los efectos generales de las sentencias, se producía un beneficio para la colectividad y

no únicamente para aquéllos quejosos que hubieran conseguido plantear adecuadamente la inconstitucionalidad de la norma general, como solía ocurrir con la aplicación del principio de relatividad de las sentencias.

Por tanto, resulta evidente que en el momento en que el Poder Legislativo Federal preservó como intocada la Fórmula Otero en materia tributaria, consintió de forma deliberada la impartición de justicia inequitativa que él mismo había tenido la intención de superar a través de la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

De hecho cabría decir que basó su estrategia recaudatoria en esta imperfección; puesto que así, sólo obtendrían el amparo y protección de la Justicia de la Unión los gobernados que hubiesen planteado de forma adecuada la inconstitucionalidad del precepto normativo, mientras que todos los demás que no hubieren presentado la demanda, o que el juicio hubiere sido desechado, negado o sobreseído, se verían obligados a la observancia de la ley fiscal, aun a pesar de haber sido tildada de inconstitucional. **Lo cual se traduciría en un beneficio recaudatorio a favor del fisco al existir un mayor número de gobernados obligados a la observancia de la norma jurídica tributaria.**

Sin embargo, el legislador no consideró que para que un precepto normativo sea tildado de inconstitucional, es necesario que sea contrario a los derechos fundamentales contenidos en el bloque de constitucionalidad. De tal forma que al pretender el que los gobernados se encontrasen obligados a la observancia de una norma general tributaria tildada de inconstitucional, permitió la vulneración de los derechos fundamentales de los sujetos destinatarios de la misma, en particular, del precepto 31, fracción IV, de la Carta Magna Federal.

Lo anterior es insostenible en razón de que no se debe preservar un régimen jurídico a sabiendas de que salvaguarda la impartición de justicia inequitativa en materia de derechos fundamentales; puesto que éstos deben

ser protegidos en su totalidad y, no de forma parcial, dejando a las personas a la merced de las arbitrariedades de las autoridades del Estado Mexicano.

d) Desnaturalización del juicio de amparo indirecto como mecanismo de control constitucional de normas generales

Para expresar los motivos por los que se considera que la exclusión de las normas generales tributarias del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad, se traduce en una desnaturalización del juicio de amparo indirecto como mecanismo de control constitucional de normas generales, en primer término, se deberá atender al estudio de la naturaleza del juicio de amparo.

Como se puede deducir de la lectura integral de los antecedentes históricos del juicio de amparo narrados en el capítulo 1 de este estudio, desde la Constitución de Apatzingán, han existido diversos intentos jurídicos, para establecer límites del poder público; específicamente, en contra de los atropellos que en ese entonces sufrían los particulares por parte de la autoridad.

En este sentido, el jurista **Héctor Fix-Zamudio** aduce que en sus primeros tiempos, "... el aspecto individualista del amparo se explica fácilmente por los constantes atropellos de que eran víctimas las personas individuales, en aquellos aciagos días en que las revoluciones y los cuartelazos sucedían vertiginosamente, con toda su gama de penalidad y abusos, de que eran objeto los sufridos habitantes de la República".¹²⁰

Es por ello que, según su decir, "... el artículo 102 de la Constitución de 1857 estableció que la sentencia de amparo 'será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer una declaración general respecto de la ley o el acto que la motivare'. Sin embargo, pronto se

¹²⁰ FIX, HÉCTOR. *El Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 1961. p. 111-112.

impusieron las necesidades de la vida jurídica, y a pesar de las corrientes individualistas y liberal, la jurisprudencia empezó a extender la esfera protectora del amparo en un doble sentido: en primer lugar, en cuanto a los derechos titulados, y en segundo término en relación a los sujetos agraviados”.¹²¹ De ahí que el autor concluya que “... podemos afirmar que el amparo mexicano ha extendido su esfera protectora respecto de las personas y de la materia tutelada, superando, por tanto, la etapa individualista que motivara su creación”.¹²²

En otra de sus obras, el mencionado autor señala al “... amparo mexicano como instrumento protector de derechos fundamentales...”¹²³ y, al efecto, refiere que **“el nombre de amparo se asocia con la tutela de los derechos fundamentales, y éste es el origen hispánico de este vocablo;** pero, además, éste fue el propósito con el cual se consolidó esta institución con posterioridad a su establecimiento en la Constitución Yucateca de 1841, en el Acta de Reformas (a la Constitución de 1824) de 1847, y en la Carta Federal de 1857”.¹²⁴

A mayor abundamiento, el jurista **Juventino Castro** sustenta la ideología de que el juicio de garantías surgió como una necesidad individual de protegerse contra la arbitrariedad del poder público, al decir que “... históricamente, la teleología del amparo es la protección de los derechos libertarios... de forma que actualmente, **el derecho de amparo se estructura para proteger derechos de las personas, que la disposiciones constitucionales precisan;** la interpretación extensiva de los jueces de amparo tendrá que fundamentarse en los principios generales que se derivan de la existencia de un orden jurídico constitucional”.¹²⁵

Así las cosas, resulta evidente que desde sus inicios, la naturaleza del juicio de amparo ha sido la de **ejercer un adecuado y eficiente control de la**

¹²¹ *Ibidem.* p. 112.

¹²² *Ídem.*

¹²³ FIX, HÉCTOR. *Op. cit.*(nota 120). p. 113.

¹²⁴ *Ídem.*

¹²⁵ CASTRO JUVENTINO. *El Sistema del Derecho de Amparo.* Ed. Porrúa. México. Distrito Federal. 1979. pp. 9-11.

constitucionalidad en favor de los derechos fundamentales del gobernado para protegerlo de arbitrariedad del poder público.

Ahora bien, en el caso concreto, el legislador propició la arbitrariedad de las leyes fiscales para conseguir la recaudación de recursos destinados al gasto público; de forma que la concordancia de la disposición normativa de naturaleza tributaria con el bloque de constitucionalidad, en particular, con el artículo 31, fracción IV, devino en irrelevante, puesto que a pesar de todo, la norma fiscal, aún la inconstitucional, continuaría siendo aplicable a todos los gobernados, salvo por aquéllos que hubiesen conseguido el amparo y protección de la Justicia de la Unión.

Al hacerlo así, el legislador sobrepuso los fines recaudatorios del Estado sobre los derechos fundamentales del gobernado y favoreció la arbitrariedad del poder público; lo cual evidentemente resulta contrario a la naturaleza del juicio de amparo como mecanismo de control constitucional.

De ahí que resulte evidente que "... con las reformas constitucionales, el legislador se ha preocupado por favorecer a la autoridad pública (incluyéndose él mismo) con la preservación de preceptos que disminuyen la protección al gobernado".¹²⁶

Así, se concluye que al preservar un régimen jurídico a sabiendas de que favorecía la aplicación de normas generales inconstitucionales, el legislativo desatendió a la verdadera naturaleza del juicio de amparo, que es la de proteger los derechos fundamentales del gobernado en contra de la arbitrariedad de la autoridad; y, en cambio, favoreció la arbitrariedad del autoridad en contra de los derechos fundamentales de los gobernados.

¹²⁶ DEL CASTILLO, ALBERTO, *ETAL. Op. cit.* (nota 76). p. 13.

e) Conclusión

No es constitucionalmente válido el fin del legislador en cuanto hace a la exclusión de las normas generales tributarias del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad, para la recaudación de recursos destinados al gasto público, puesto que se basa en la preservación de un régimen que permite la aplicación preceptos normativos declarados inconstitucionales; lo cual se traduce en cuatro consecuencias de gran importancia.

La primera, es la violación al principio de supremacía constitucional en razón de que el régimen jurídico preservado por el legislador se basa en la aplicación de preceptos normativos, aún cuando sean contrarios al bloque de la constitucionalidad. Lo cual resulta contrario al sistema de jerarquización de normas en razón de que el bloque de constitucionalidad es el orden supremo ya que contiene los derechos fundamentales de los gobernados y, es por ese motivo que las normas secundarias deben ajustarse a él.

En el momento en que, con fines recaudatorios, el legislativo permitió la emisión de una norma secundaria inconforme con el bloque de constitucionalidad, consintió también la vulneración de los derechos fundamentales del gobernado, en particular, los contenidos en el numeral 31, fracción IV, de la Carta Magna.

La segunda, consiste en la inobservancia del precepto 31, fracción IV, de la Constitución Federal, puesto que el legislador sobrepuso los fines recaudatorios del Estado sobre los principios de proporcionalidad y equidad del gobernado, facilitando así la expedición de leyes fiscales arbitrarias en contra de los contribuyentes.

Lo anterior se trata de una circunstancia desafortunada en un Estado que cuenta con una división de poderes, cuyo objeto es justamente el de evitar el que uno de ellos pueda actuar de forma arbitraria, después de todo,

en la especie, el propio Legislativo Federal preservó un régimen a sabiendas de que le permitía la emisión de normas contrarias a la Constitución Federal y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

La tercera, radica en la impartición de justicia inequitativa, puesto que únicamente las personas que hubiesen conseguido el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de la ley fiscal inconstitucional, se verían excluidos de su aplicación, mientras que el resto, estarían obligados a su observancia. Lo cual resulta inadmisibles puesto que en materia de derechos fundamentales, se debe otorgar la mayor protección al gobernado, que en el caso es el mecanismo de la declaratoria general de inconstitucionalidad, a través del cual una norma inconstitucional pierde su vigencia.

La cuarta, deriva en la desnaturalización del juicio de amparo indirecto contra normas generales como mecanismo de control de la constitucionalidad, puesto que el legislador desatendió su verdadera naturaleza, que era la de proteger los derechos fundamentales del gobernado en contra de la arbitrariedad de la autoridad y, la suplió por otra: la arbitrariedad de la autoridad en contra de los derechos fundamentales de los gobernados.

De ahí que resulte evidente que la recaudación de recursos destinados para el gasto público no es un fin constitucionalmente válido en razón de que pretende la preservación de un régimen que produce una **afectación a la esfera jurídica de los derechos fundamentales de los gobernados al fomentar la emisión de leyes fiscales arbitrarias al ser contrarias al bloque de constitucionalidad.**

Así las cosas, se concluye que la diferenciación establecida por el legislador en el régimen jurídico dispuesto en los párrafos primero y cuarto de la fracción II del artículo 107 constitucional, a través del cual se excluyó a las normas generales tributarias del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad, es violatoria del principio de igualdad al no perseguir un fin constitucionalmente válido.

Sin que sea necesario el estudio de los criterios posteriores establecidos por la jurisprudencia 2ª.J. 42/2010 de referencia, puesto que, como ya se estudió, éstos tienen el carácter de acumulativos. De forma, que basta con la inobservancia de uno de ellos, como en el caso lo es del criterio segundo relativo al fin perseguido por el legislador, para estimar que el precepto normativo es violatorio al principio de igualdad.

5.2. Propuesta

Se considera necesaria **la derogación del cuarto párrafo del artículo 107, fracción II, de la Carta Magna Federal**, para que quede de la siguiente manera:

ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, DE LA CARTA MAGNA FEDERAL	PROPUESTA DE SU MODIFICACIÓN
<p>Artículo 107 constitucional</p> <p>(...)</p> <p>II.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.</p> <p>Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.</p> <p>Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.</p> <p><u>Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.</u></p>	<p>Artículo 107 constitucional</p> <p>(...)</p> <p>II.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.</p> <p>Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.</p> <p>Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.</p>

Así, a través de la modificación anterior, se consigue la inclusión de las normas generales tributarias al ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo indirecto en revisión.

De hacerse así, se superarían las deficiencias del fin pretendido por el legislador a través de la preservación del régimen jurídico referente al principio de relatividad de las sentencias contenido en los párrafos primero y cuarto de la fracción II del precepto 107 constitucional; y, a cambio, se adquirirían los mismos beneficios del fin constitucionalmente válido que el Legislativo Federal procuró en los párrafos primero a tercero de la fracción II del precepto constitucional en cuestión, referentes a la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

En consecuencia, la violación al principio de igualdad que el legislativo cometió en el momento en que estableció la diferenciación de los dos regímenes jurídicos dispuestos en el artículo 107, fracción II, de la Carta Magna Federal, se vería subsanada en razón de que los contribuyentes destinatarios de las leyes fiscales obtendrían los mismos beneficios que los sujetos de las normas generales no tributarias tildadas de inconstitucionales.

Esto es, se superarían las deficiencias de la Fórmula Otero en materia tributaria; puesto que, se protegería el principio de supremacía constitucional al evitar la preservación y aplicación de normas inconstitucionales en contra del contribuyente y se procuraría la impartición de justicia equitativa, ya que los pronunciamientos del Máximo Tribunal producirían un beneficio para la colectividad y no únicamente para aquéllos quejosos que hubieren conseguido el amparo y protección de la Justicia Federal.

Además, se obligaría al legislador a la recaudación de recursos destinados al gasto público, a través de la expedición leyes fiscales constitucionales de conformidad con los principios de proporcionalidad y equidad dispuestos en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna Federal.

En este sentido, los autores **Alberto del Castillo** y **Hugo Alberto Arriaga**, aducen que "... si el problema es la certeza de los ingresos públicos, nada mejor para ello, que **el legislador cumpla con eficiencia su tarea y elabore leyes correctas... y que tome en consideración las sentencias del Poder Judicial de la Federación para que con base en ellas, las nuevas disposiciones sobre el particular no atenten en contra de garantías individuales** y, de esa manera, se evite la concesión del amparo y protección de la Justicia Federal, lo cual se garantizará si en el informe justificado se hace ver al juez de amparo que la ley está apegada al criterio que sostuvo el Poder Judicial de la Federación (a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación)... sobre la constitucionalidad de referencia".¹²⁷

Asimismo, en caso de que se inicie el procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad por existir jurisprudencia reiterada que estime la inconstitucionalidad de una norma fiscal, el legislador deberá dedicarse al estudio de sus vicios para que dentro de los 90 días que le fueron concedidos para hacerlo, realice las modificaciones necesarias para lograr su preservación en el sistema jurídico mexicano y, con ello, la no afectación a la recaudación de los recursos destinados al gasto público.

Sólo de esta manera se le dejará de castigar al gobernado a la observancia de leyes fiscales inconstitucionales y se le exigirá al legislador la emisión de normas conformes al bloque de constitucionalidad y a los principios fundamentales establecidos en él, para la recaudación de ingresos públicos.

Al propio tiempo, se cumplirá en forma integral con la naturaleza del juicio de amparo como mecanismo de control constitucional, que es la protección de los derechos fundamentales frente a la arbitrariedad de los poderes públicos; ya que de no hacerse así, se preservará la existencia de un

¹²⁷ DEL CASTILLO, ALBERTO, ETAL. *Op. cit.* (nota 117). p. 50.

régimen a través del cual el propio legislador permite la expedición de normas inconstitucionales a favor del fisco, con el pretexto de recaudar recursos destinados al gasto público, afectando así la esfera jurídica de los derechos fundamentales de los gobernados.

Por todo lo antes expuesto, se considera que a través de la inclusión de las normas generales tributarias al ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo indirecto en revisión, se cambiaría la postura del legislador tendiente a la vulneración de los derechos fundamentales del contribuyente en beneficio del fisco y se le obligaría a cumplir con su verdadero deber, que es la expedición de normas secundarias que sean conformes al bloque de constitucionalidad y a la modificación de aquéllas contrarias a él, para superar sus vicios.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Desde los inicios de la vida de México independiente, ha existido la necesidad de establecer mecanismos de control de constitucionalidad. El primer intento de ello, se dio en la Constitución de Apatzingán de 1814, a través de la cual se estableció un mecanismo de control de leyes y se establecieron derechos constitucionales de trascendencia, como lo son la igualdad, seguridad, propiedad y libertad; respecto de los cuales, por desgracia, no se estableció un mecanismo correspondiente para garantizar su observancia por parte de los poderes públicos.

SEGUNDA. En la Carta Magna de 1824, el interés primordial del Poder Constituyente radicó en la estructuración orgánica del país que recién había conseguido su independencia, motivo por el que se dejó a un lado la intención de establecer dichos mecanismos.

TERCERA. En las Constituciones posteriores, se retomó dicha necesidad y fue así como en México se adoptaron diversos sistemas de control de constitucionalidad. Uno de los más relevantes fue el Proyecto de Constitución de 1840 para el Estado de Yucatán, a través del cual, su autor, Don Manuel Crescencio Rejón, creó el juicio de amparo y el principio de relatividad de las sentencias.

CUARTA. El principio de relatividad de las sentencias se basa en que el acto o la norma general reputados inconstitucionales por los agraviados no se pueden anular por el órgano de control mediante una declaración general que propiamente engendra su invalidez, sino que se inaplica el precepto normativo en cada caso concreto, de forma que sólo la parte quejosa obtiene el beneficio (efectos *interpartes*).

QUINTA. Otro logro de gran importancia lo constituyó el Acta de Reformas de 1847, mediante la cual, su creador, Don Mariano Otero, estableció un sistema mixto de control de la constitucionalidad a través del cual el órgano

judicial competente únicamente podía emitir sentencias con efectos relativos y los órganos políticos facultados para ello, podían emitir fallos generales a través de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

SEXTA. La declaratoria general de inconstitucionalidad es un mecanismo de control que pretende la anulación de normas secundarias por considerarlas contrarias al bloque de constitucionalidad de un país; de ahí que sea evidente que sus efectos deben ser *erga omnes*, esto es, en beneficio de todos los gobernados.

SÉPTIMA. El principal motivo por el cual en la Carta Magna de 1857 no se retomó la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad a la que refirió Mariano Otero y únicamente imperó el principio de relatividad de las sentencias en el juicio de amparo, fue para evitar conflictos competenciales entre los poderes públicos esto es, para que únicamente el Poder Legislativo, facultado para la creación de normas jurídicas, fuera el encargado de invalidarlas y, de esta forma el Poder Judicial llevara a cabo un control de constitucionalidad en forma discreta y sin anteponerse al legislador. Este mecanismo fue retomado por la Constitución de 1917.

OCTAVA. El seis de junio de dos mil once se emitió el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entró en vigor el cuatro de octubre de dos mil once; a través del cual, entre otras cosas, se modificaron algunos de los principios rectores del juicio de amparo.

NOVENA. En particular, fueron dos los principios que sufrieron cambios sustanciales. En primer lugar, el referente a la existencia de un agravio personal, objetivo y directo, en el que se preservó la regla de la acreditación del interés jurídico como requisito indispensable en la legitimación del sujeto en el juicio de amparo directo; pero no así para el indirecto, respecto del cual

la reforma de mérito únicamente requirió el interés legítimo, lo cual significó una ampliación al acceso a la justicia en favor del gobernado.

DÉCIMA. El otro principio que tuvo modificaciones importantes fue el de relatividad de las sentencias contenido en la fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal, a través de la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

DÉCIMA PRIMERA. En el precepto constitucional de referencia, el legislador diferenció dos regímenes jurídicos para delimitar los efectos del juicio de amparo indirecto en revisión:

- a) **El régimen dispuesto en los párrafos primero a tercero de la fracción II, del artículo 107 de la Carta Magna.-** en el que se establece que siempre que la constitucionalidad de una **norma general no tributaria** sea cuestionada, opera en un primer momento la Fórmula Otero y en otro posterior, pudiera emitirse la declaratoria general de inconstitucionalidad.

En este caso, el rango de protección a las personas fue ampliado, puesto que se trata de un mecanismo con efectos *erga omnes*, esto es, en beneficio de todos los gobernados.

- b) **El régimen establecido en los párrafos primero y cuarto de la fracción II del numeral constitucional en cuestión.-** que dispone que de tratarse de una **norma general tributaria**, únicamente es aplicable el principio de relatividad de las sentencias, sin que sea procedente la declaratoria general de inconstitucionalidad. Así, en este caso, la Fórmula Otero, permaneció intocada.

Aquí, el rango de protección al gobernado es menor en comparación con el primero, ya que únicamente favorece a las partes en el juicio y no a la colectividad.

DÉCIMA SEGUNDA. La diferenciación de los regímenes jurídicos establecida por el legislador se basa en la naturaleza de la norma general reclamada en el juicio de amparo indirecto en revisión: en caso de ser tributaria, no es aplicable la declaratoria general de inconstitucionalidad; de tratarse de un precepto normativo de diversa naturaleza, dicha declaratoria sí es aplicable.

DÉCIMA TERCERA. El régimen jurídico introducido por el legislador en el numeral 107, fracción II, párrafos primero a tercero, de la Carta Magna, a través del cual se incluyó la declaratoria general de inconstitucionalidad, tiene un fin constitucionalmente válido, puesto que se traduce en la superación de la Fórmula Otero a través de la consecución de dos beneficios.

DÉCIMA CUARTA. Se fortaleció el principio de supremacía constitucional en razón de que se evitó la preservación de normas generales tildadas de inconstitucionales en el sistema jurídico mexicano, como solía ocurrir con la aplicación de la Fórmula Otero.

Con ello se fomentó un cambio en la concepción individualista que se tenía de la parte quejosa y de los tribunales de amparo, para llegar a concebirlas como protectores del bloque de constitucionalidad y de los derechos fundamentales de todos los gobernados.

DÉCIMA QUINTA. Asimismo, se promovió la impartición de justicia equitativa, puesto que a través de los efectos generales de la declaratoria, se produjo un beneficio para la colectividad y no únicamente para aquellos quejosos que hubieren conseguido plantear adecuadamente la inconstitucionalidad de la norma general no tributaria, como ocurría con la aplicación del principio de relatividad de las sentencias.

La justicia equitativa también significó una mayor protección de los derechos fundamentales de las personas, independientemente de que los quejosos hubieran abordado la inconstitucionalidad de la norma jurídica de forma correcta o no.

DÉCIMA SEXTA. En cambio, el régimen establecido en los párrafos primero y cuarto de la fracción II del artículo 107 constitucional, a través del cual se excluyó a normas generales tributarias del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad para la recaudación de recursos destinados al gasto público, no tiene un fin constitucionalmente válido.

DÉCIMA SÉPTIMA. Lo anterior, en razón de que se viola el principio de supremacía constitucional ya que se trata de un régimen jurídico que se basa en la aplicación de preceptos normativos, aún cuando sean contrarios al bloque de la constitucionalidad. Lo cual resulta contrario al sistema de jerarquización de normas en razón de que el bloque de constitucionalidad contiene el catálogo de los derechos fundamentales de los gobernados y, es por ese motivo que las normas secundarias deben ajustarse a él.

En el momento en que el legislativo, con fines recaudatorios, permitió la emisión de una norma secundaria inconstitucional, admitió también la vulneración de los derechos fundamentales de los gobernados protegidos por el orden supremo, en particular, los contenidos en el numeral 31, fracción IV.

DÉCIMA OCTAVA. En este sentido, se fomentó la inobservancia del precepto 31, fracción IV, de la Carta Magna Federal, toda vez que el legislador toleró la preservación de un régimen jurídico fiscal aún a sabiendas de que facilitaba la aplicación de leyes fiscales inconstitucionales y, al hacerlo, da pie para que se expidan normas tributarias contrarias a los principios de equidad y proporcionalidad, debilitando así la protección constitucional otorgada a los contribuyentes al permitir la emisión de preceptos normativos arbitrarios.

DÉCIMA NOVENA. Asimismo, en el régimen jurídico de mérito, se permite una impartición de justicia inequitativa, puesto que únicamente las personas que hubiesen conseguido el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de la norma tributaria inconstitucional, se verán excluidos de su aplicación, mientras que el resto, se estarán obligados a su observancia. Lo cual resulta inadmisibles puesto que en materia de derechos fundamentales, se debe otorgar la mayor protección al gobernado, que en el caso es el mecanismo de la declaratoria general de inconstitucionalidad, a través del cual una norma inconstitucional pierde su vigencia.

VIGÉSIMA. Dejar el texto constitucional como está, provoca la desnaturalización del juicio de amparo como medio de control de constitucionalidad en razón de que desatiende a su verdadera razón de ser, que es la de proteger los derechos fundamentales del gobernado en contra de la arbitrariedad de la autoridad.

VIGÉSIMA PRIMERA. La diferencia básica en la finalidad perseguida por el legislador al establecer cada régimen jurídico, radica en que mientras la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad pretende conferir una mayor protección a los derechos fundamentales, la exclusión de las leyes fiscales de su ámbito de aplicación, tiene como objeto la aplicación de normas inconstitucionales y violatorias de los derechos fundamentales del gobernado.

VIGÉSIMA SEGUNDA. La distinción efectuada por el legislador en el numeral 107, fracción II, de la Constitución Federal, a través del cual excluyó a las normas tributarias del ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad, es violatoria del principio de igualdad al no perseguir un fin constitucionalmente válido.

VIGÉSIMA TERCERA. Se propone la derogación del cuarto párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional, para que se consiga la inclusión de las normas generales tributarias al ámbito de aplicación de la declaratoria general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo indirecto en revisión.

De esta manera, se superaría la violación al principio de igualdad que el legislador cometió a través de la preservación del régimen jurídico referente al principio de relatividad de las sentencias contenido en los párrafos primero y cuarto de la fracción II del precepto 107 constitucional; y, a cambio, se adquirirían los mismos beneficios del fin constitucionalmente válido que el Legislativo Federal procuró en los párrafos primero a tercero de la fracción II del precepto constitucional en cuestión, referentes a la inclusión de la declaratoria general de inconstitucionalidad. Sólo así se le dejará de castigar al gobernado a la observancia de leyes fiscales inconstitucionales y se le exigirá al legislador la emisión de normas conformes al bloque de constitucionalidad y a los principios fundamentales establecidos en él.

BIBLIOGRAFÍA

1. AGUILAR, HORACIO. *El Amparo contra Leyes*. Ed. Trillas. Distrito Federal. 1990.
2. ARELLANO, CARLOS. *El Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 1983.
3. ARELLANO, CARLOS. *Práctica Forense del Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2001.
4. ARILLA, FERNANDO. *El Juicio de Amparo, antecedentes, doctrina, legislación, jurisprudencia y formularios*. Ed. Kratos. Distrito Federal. 1992.
5. AZÚA, SERGIO. *Los Principios Generales del Derecho*. Ed. Porrúa. 3ª edición. México. 2001.
6. AZUELA MARIANO. *Apuntes de las clases impartidas por los ilustres juristas del siglo XX*. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Distrito Federal. 2006.
7. BADERES, RAMÓN. *Conceptos fundamentales del Derecho (relaciones jurídicas patrimoniales)*. Ed. Marcombo. 6ª edición. Distrito Federal. 1982.
8. BATTAGLIA, FELICE (traducido por Francisco Tejada y Pablo Verdú). *Curso de Filosofía del Derecho*. Ed. Reus. Madrid. 1952.
9. BAZDRESCH, LUIS. *El Juicio de Amparo*. Ed. Trillas. Distrito Federal. 1989.

10. BURGOA, IGNACIO. *El Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 1968.
11. CASAS, JOSÉ. *Derechos y Garantías Constitucionales del Contribuyente a partir del Principio de Reserva Tributaria*. Ed. Ad-hoc. Buenos Aires. 2002.
12. CASTÁN, JOSE. *La Formulación Judicial del Derecho (jurisprudencia y arbitrio de Equidad)*. Ed. Reus. 2ª edición. Madrid. 1954.
13. CASTRO JUVENTINO. *El Sistema del Derecho de Amparo*. Ed. Porrúa. México. Distrito Federal. 1979.
14. CARBONELL, MIGUEL. *Los Derechos Fundamentales en México*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2005.
15. CARBONELL, MIGUEL. *Una Historia de los Derechos Fundamentales*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2005.
16. CARRASCO, HUGO. *Amparo en Materia Fiscal*. Ed. Oxford. Distrito Federal. 2009.
17. CARRASCO, HUGO. *Derecho Fiscal I*. Ed. Iure. 6ª edición. Distrito Federal. 2008.
18. CARRASCO, HUGO. *Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal*. Ed. Themis. Distrito Federal. 2001.
19. CHÁVEZ, MARTHA. *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2008.
20. DE LA CUEVA, MARIO. *Teoría de la Constitución*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 1982.

21. DEL CASTILLO, ALBERTO, ETAL. *Reforma Constitucional: Muerte de las Garantías y del Amparo Fiscal*. Ed. Jurídicas Alma. Distrito Federal. 2009.
22. ETRENA, CARLOS. *La Equidad y el Arte de Juzgar*. Ed. Arazandi. 2ª edición. Pamplona. 1990.
23. FERRAJOLI, LUIGI. *Derechos y garantías: la Ley del más Débil*. Ed. Trotta 7ª edición. Madrid. 2010.
24. FERRER, EDUARDO. *Juicio de amparo e interés legítimo. La tutela de los derechos difusos y colectivos*. 2ª edición. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2004.
25. FIX, HÉCTOR. *El Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 1961.
26. FIX, HÉCTOR. *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2003.
27. GUDIÑO, JOSÉ. *Introducción al Amparo Mexicano*. Ed. Limusa. Distrito Federal. 2008.
28. KAYE, DIONISIO, ETAL. *Nuevo Derecho Procesal Fiscal y Administrativo*. Ed. Themis. Distrito Federal. 2006
29. LUQUI, JUAN. *La Obligación Tributaria*. Ed. Depalma. Buenos Aires. 1989.
30. MARTÍNEZ, LAZCANO. *Juicio de Amparo Indirecto*. Ed. Primera Instancia. 2008.
31. MASSINI, CARLOS. *Sobre el realismo jurídico*. Ed. Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 1990.
32. R. SPISSO, RODOLFO. *Derecho Constitucional Tributario*. Ed. Depalma. Buenos Aires. 1993.

33. SUÁREZ, HUMBERTO. *El Sistema de Control Constitucional en México*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2011.
34. TENA, FELIPE. *Leyes Fundamentales de México 1808-1917*. Ed. Porrúa, Distrito Federal, 1971.
35. TERRAZAS, RODOLFO. *Homenaje a Ignacio Burgoa Orihuela*. “Semblanza Histórica del Juicio de Amparo en México. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2007.
36. QUIROZ, ENRIQUE. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Ed. Porrúa. Distrito Federal. 2006.

FUENTES ELECTRÓNICAS

1. CARPIZO, JORGE. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. *Boletín Mexicano de derecho comparado*. “Reformas constitucionales al poder judicial federal y la jurisdicción constitucional, del 31 de diciembre de 1994”. Artículo encontrado en la página web <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/83/el/el14.htm>
2. CORPIUSURE INTERNATIONAL ASSOCIATED FIRMS. “Iniciativa de Reforma a la Ley de Amparo”. Abril de 2011. Artículo encontrado en la página web http://humanaccess.com.mx/boletin_2011/Abril_11.pdf
3. FARLAND, MANUEL. *El mundo del abogado*. “Las reformas constitucionales al Amparo”, artículo ubicado en la página web <http://elmundodelabogado.com/2011/las-reformas-constitucionales-al-amparo/>
4. GONZÁLEZ, ENRIQUE. *Justicia Mexicana*. “Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad”. Artículo de 5 de diciembre de 2007 encontrado en la página web

http://justiciamexicana.org/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=179&Itemid=41

5. LEXCORP, ABOGADOS. *Circular Fiscal n° 17/2011*. “Iniciativas de Reforma a la Ley de Amparo”. Marzo de 2011. Artículo encontrado en la página web: http://www.lexcorp.com.mx/circulares/fiscal/CF_17_2011.pdf
6. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. “Ampliar la justicia federal: por un mejor acceso a la justicia, una Nueva Ley de Amparo”. Artículo encontrado en la página web: <http://www2.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Public/AMPLIAR%20LA%20JUSTICIA%20FEDERAL.pdf>
7. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Secretaria General de Acuerdos, Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de leyes. *Reformas Constitucionales en Materia de Amparo (DOF 6 de junio de 2011)*.
8. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Reformas Constitucionales en Materia de Amparo y Derechos Humanos publicadas en junio de 2011*. <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>
9. SENADO DE LA REPÚBLICA. *Nueva Ley de Amparo*. Propuesta encontrada en la página oficial del Senado de la República: http://www.senado.gob.mx/iilsen/content/lineas/docs/varios/Ley_Amparo.pdf
10. Sentencia de catorce de julio de dos mil once emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente 912/2010 (caso Radilla).
11. Gaceta Parlamentaria número 3156-IX emitida el siete de diciembre de dos mil diez por la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados Federal.

ORDENAMIENTO JURÍDICO CITADO

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente al trece de octubre de dos mil once. Documento encontrado en la página oficial de la Cámara de Diputados:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Conviene precisar que las fuentes electrónicas citadas con anterioridad cuentan con plena validez en razón de que proceden directamente de las páginas oficiales de los Poderes de la Unión, o en su caso, de diversas revistas jurídicas especializadas.

OTRAS FUENTES

FERRER, EDUARDO. Apuntes del Seminario de “Las reformas constitucionales de amparo y derechos humanos” celebrado en la Universidad Nacional Autónoma de México en octubre de dos mil once.