



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE DERECHO  
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**ANÁLISIS DEL AMPARO MEXICANO DEL SIGLO XXI:  
PRINCIPALES REZAGOS EN SU ESFERA PROTECTORA  
EN MATERIA TRIBUTARIA**

**T E S I S**

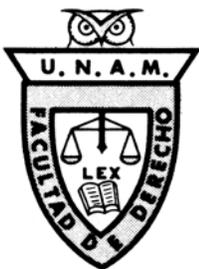
PARA OBTENER EL GRADO DE:

**MAESTRO EN  
DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**DANIEL SÁNCHEZ QUINTANA**

**ASESOR: DOCTORA ERÉNDIRA SALGADO LEDESMA**



**CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO 2012**



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.

## DEDICATORIA

A **MIS PADRES.** La luz de mi existencia. A quienes les agradezco infinitamente su amor y el apoyo incondicional que me han dado cada día de mi vida y que me impulsan a seguirme superando.

A **Mine.** Con mucho cariño para mi hermana, para que nos sigamos apoyando siempre. Gracias por todo lo que representas en mi existencia.

## ÍNDICE

<b><u>INTRODUCCIÓN</u></b> .....	<b>IV</b>
<b>CAPITULO I</b>	
<b>MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL</b>	
<b>1.1 Concepto de amparo</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Tipos de juicio de amparo</b> .....	<b>4</b>
<b>1.3 Finalidad y objeto del amparo</b> .....	<b>19</b>
<b>1.4 Principios que rigen el amparo</b> .....	<b>23</b>
<b>1.4.1 El principio de acto de autoridad</b> .....	<b>24</b>
<b>1.4.2 El principio de agravio personal y directo</b> .....	<b>25</b>
<b>1.4.3 El principio de instancia de parte</b> .....	<b>29</b>
<b>1.4.4 El Principio de relatividad de la sentencia</b> .....	<b>33</b>
<b>1.4.5 El Principio de definitividad</b> .....	<b>40</b>
<b>1.4.6 Principio de supremacía constitucional</b> .....	<b>46</b>
<b>1.4.7 Principio de procedencia del amparo cuando se trate de violación a las garantías individuales, derechos humanos reconocidos en tratados internacionales ratificados por México o al régimen competencial de los Estados-Federación-Distrito Federal</b> .....	<b>53</b>
<b>1.4.8 Principio de estricto derecho</b> .....	<b>54</b>
<b>1.4.9 Principio de tramitación por escrito del juicio de amparo</b> .....	<b>59</b>
<b>1.4.10 Principio de limitación de pruebas</b> .....	<b>61</b>
<b>1.4.11 Principio de prosecución judicial del amparo</b> .....	<b>67</b>
<b><u>CAPÍTULO II</u></b>	
<b><u>ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL DEL AMPARO EN MÉXICO</u></b>	

<b><u>2.1 Influencia teórica y evolución legislativa y jurisprudencial del amparo</u></b> .....	69
<b><u>2.2 Tendencia tradicionalista</u></b> .....	72
<b><u>2.3 Tendencia dinámica</u></b> .....	73
<b><u>2.4 Principales rezagos del amparo</u></b> .....	75

### **CAPÍTULO III**

#### **ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS**

<b><u>3.1 Aspectos jurídicos, sociales, políticos y económicos que mantienen en vigencia el principio de relatividad de las sentencias en materia impositiva</u></b> .....	78
<b><u>3.2 Aspectos negativos de derogar el principio de relatividad de las sentencias</u></b> .....	84
<b><u>3.3 Aspectos positivos de dar efectos generales a una sentencia de amparo en materia impositiva</u></b> .....	89
<b><u>3.4. Algunas consideraciones relacionadas con el principio de relatividad de las sentencias</u></b> .....	104

### **CAPÍTULO IV**

#### **EL ROL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA REFORMA FISCAL A LA LUZ DE LA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**

<b><u>4.1 Breves antecedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación</u></b> .....	114
<b><u>4.2. La reforma al artículo 107 de la Constitución Federal</u></b> ....	145
<b><u>4.3 Análisis de la propuesta de reforma que adiciona y deroga diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de amparo</u></b> .....	168

**4.4 Comentarios a la Iniciativa que propone la expedición de una nueva Ley de Amparo..... 172**

**4.5 Una solución alterna: el control constitucional previo o preventivo de leyes tributarias como medio complementario al juicio de amparo fiscal..... 176**

## **INTRODUCCIÓN**

La Ley de Amparo es considerada por algunos destacados doctrinarios como el doctor Héctor Fix-Zamudio: el ordenamiento reglamentario de la máxima institución procesal mexicana<sup>1</sup>, en razón de la protección de las garantías de los gobernados; sin embargo, debido a las múltiples modificaciones que ha sufrido la referida Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –en lo subsecuente la Constitución–, así como por el devenir del tiempo, han surgido opiniones encontradas respecto a su destino. Es decir, si los principios torales que rigen dicha figura deben seguir intocados o si, por el contrario, se deben modificar.

En efecto, algunos autores proponen eliminar ciertos aspectos de la ley con el objeto de corregir los errores técnicos y formales e incorporarle los avances de la jurisprudencia, conservando básicamente los lineamientos tradicionales. Por otra parte, están otros con una posición ideológica más radical: realizar cambios de fondo en principios que actualmente rigen al amparo, tales como el de relatividad de las sentencias.

En estas circunstancias, considero pertinente estudiar ambas posiciones para valorar sus argumentos y así estar en condición de emitir una propuesta respecto de la conveniencia o no de modificar las bases sobre las que se sustenta el juicio de amparo.

Deseo centrar mi estudio en la materia impositiva, debido a que gran parte de los amparos que se promueven impugnan leyes de carácter fiscal, pues esa ha sido la razón de la creación de nuevos órganos jurisdiccionales en la materia.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Fix Zamudio, Héctor, *Estudios en Homenaje a Don Manuel Gutiérrez de Velasco*, México, UNAM, 2000, p. 287.

Más allá del hecho de que en la propia Constitución se establezca que ante una declaratoria de inconstitucionalidad de una ley, únicamente se beneficiará a los que promovieron el juicio de amparo, el problema, en el caso que nos ocupa, es dilucidar por qué sigue prevaleciendo esa postura; dicho en otras palabras, si se debe a que al Estado no le convendría dejar de percibir ingresos vía impuestos que se fundan en la ley impugnada, lo anterior a pesar de violar el principio de supremacía constitucional y de igualdad; o tal vez porque resulta más conveniente y redituable el hecho de que sólo una parte del universo de contribuyentes se defiendan y, de aquéllos, sólo algunos obtienen sentencia favorable, lo que se traduce en términos recaudatorios en una afectación mínima a los ingresos del Estado.

---

<sup>2</sup> Véase Acuerdo General 10/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se crea el Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, así como los órganos jurisdiccionales que lo integrarán, p. 2.

## CAPITULO I

### MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

#### 1.1 CONCEPTO DE AMPARO

En principio, conviene definir el concepto de juicio de amparo. Al respecto existen diversas opiniones, por ejemplo: hay quien lo considera como un “juicio constitucional autónomo, que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los tribunales de la Federación contra toda ley o acto de autoridad (acto reclamado), en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional y que se considere violatorio de las garantías individuales”.<sup>3</sup>

Por otra parte, también es concebido como el “juicio empleado para impugnar los autos de autoridad violatorios de las garantías individuales, establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destinado a mantener el respeto a la legalidad”.<sup>4</sup>

Otros más lo piensan como un:

Sistema de defensa de control de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales o impliquen una invasión de la soberanía de la federación en la de los estados o viceversa y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Chávez Catillo, Raúl, *Juicio de amparo*, 2ª ed., México, Oxford, 1998, p. 11.

<sup>4</sup> Díaz González, Luis Raúl, *Diccionario jurídico para contadores y administradores*, 3ª ed., México, 2004.

<sup>5</sup> Noriega Cantú, Alfonso, *Lecciones de amparo*, 7ª ed., México, Porrúa, 2002, p. 34.

Una definición adicional de lo que debe entenderse por juicio de amparo, es la siguiente:

Es el medio de protección, por vía de acción, de las garantías individuales y subsidiariamente de la Constitución, contra conductas de las autoridades que el gobernado estima inconstitucionales, que tiene por objeto dejar insubsistentes dichas conductas, ajustando el proceder de la autoridad a lo que la garantía establezca, con efectos retroactivos al tiempo de la violación.<sup>6</sup>

Por otro lado, desde la óptica del magistrado Humberto Suárez Camacho, el medio de defensa que se estudia:

Fue instituido a favor de los gobernados contra actos -leyes y actos estricto sensu- de autoridad legislativa, ejecutiva y judicial, ya sea del ámbito federal o local. Es la piedra angular de la defensa de la Constitución Federal; a través de él cualquier persona, ya sea física o jurídica, que se encuentre en México o que tenga un vínculo de sometimiento a autoridades nacionales, puede impugnar sus actos si considera que trastocan los derechos fundamentales que a su favor establece la ley fundamental.<sup>7</sup>

Así pues, para José Moisés Vergara Tejada es:

La institución jurídica, mediante la cual, una persona denominada “quejoso”, solicita a un Órgano Jurisdiccional Federal el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de un acto o de una ley (acto reclamado) emitida u omitida por una autoridad denominada “responsable” y que el citado quejoso considera le viola sus garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación-Estados-Distrito Federal, lo cual le causa un

---

<sup>6</sup> Suárez Camacho, Humberto, *Análisis práctico operativo de la suplencia de la queja deficiente en el juicio de amparo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, p. 12.

<sup>7</sup> Suarez Camacho, Humberto, *El sistema de control constitucional en México*, 2 Ed., México, Editorial Porrúa, 2009, p. 176

agravio, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos.<sup>8</sup>

En cambio, para Mariano Azuela Rivera, el juicio de amparo “significa un sistema parcial de control de la Constitucionalidad. Y decimos que es un sistema parcial porque no es el juicio de amparo remedio de todas las infracciones que redunden en violación de garantías o en invasión de facultades federales por autoridades locales o viceversa”.<sup>9</sup>

Desde la perspectiva del magistrado Joel Carranco Zúñiga, el amparo “es un medio de defensa que se constituye como controlador de la constitucionalidad de los actos de autoridad, en el sentido de vigilar que éstos no resulten contrarios a los derechos públicos subjetivos”.<sup>10</sup>

Finalmente, para el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el juicio de amparo se puede definir en los siguientes términos:

El juicio de amparo es un medio de protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que agravie a cualquier gobernado. La acción constitucional de amparo es un derecho público subjetivo que otorga la Ley Suprema a todo individuo que se vea lesionado en sus garantías individuales. La teleología que persigue el llamado juicio de garantías es, pues, la de proteger y preservar el régimen constitucional.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Vergara Tejada, José Moisés, *El juicio de amparo en materia fiscal*, México, editorial Ángel, 2004, p. 62.

<sup>9</sup> Azuela Rivera, Mariano, *Amparo. Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del siglo XX*, México, Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Facultad de Derecho de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2006, p. 47.

<sup>10</sup> Carranco Zúñiga, Joel y Zerón de Quevedo, Rodrigo, *Amparo directo contra leyes*, México, Edit. Porrúa, 2009, p. 10.

<sup>11</sup> Ejecutoria de la jurisprudencia P./J. 2/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo V, febrero de 1997, p. 31.

Conviene precisar que se ha debatido la naturaleza del amparo, es decir, si se trata de un juicio, o más bien, de un recurso.

Sobre el particular, Mariano Azuela Rivera expresa lo siguiente:

El amparo adopta una categoría mixta de juicio y de recurso. El amparo, en la mayoría de los casos, es denominado 'juicio'; pero en algunas ocasiones, no sólo los litigantes en sus escritos o los autores en sus obras, sino la misma ley, llega a hablar no del juicio de amparo, sino del recurso de amparo. Será juicio, dice Rabasa, cuando se interponga fundado en la violación de cualquier precepto constitucional relativo a garantías que no sea el artículo 14. Será recurso cuando la interposición de la demanda de amparo se funde en la invocación del artículo 14 por aplicación indebida de la ley en la resolución designada como acto reclamado.<sup>12</sup>

Sin embargo, desde mi punto de vista el amparo tiene naturaleza de juicio, en virtud de que está integrado por diversas etapas propias de cualquier juicio ordinario, a pesar de que posee modalidades en particular. De ahí que constituya finalmente un juicio *sui generis*.

No escapa a este estudio que, de conformidad con la reforma a la Carta Magna, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de este año, en específico, en el artículo 107, fracción I, el juicio de amparo se ha convertido en un medio de defensa en el que de forma expresa se reconoce que éste velará por los derechos que en cualquier parte de la Constitución se encuentren.

## **1.2 TIPOS DE JUICIO DE AMPARO**

La procedencia del juicio de amparo directo en materia fiscal se encuentra prevista en el artículo 107, fracciones III, inciso a); IV y V, inciso b), de la Constitución, que establecen:

---

<sup>12</sup> Azuela Rivera, Mariano, op. cit., nota 9, p. 188.

**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:

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. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

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.

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;

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. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

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;

V.- El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

b).- En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

Como se advierte de estos apartados constitucionales antes transcritos, el juicio de amparo directo, al contrario del juicio indirecto, procede únicamente en contra de sentencias o resoluciones que ponen fin a un juicio o procedimiento ventilado en un tribunal; dentro de ellas las de carácter fiscal o administrativo.

La sentencia o resolución definitiva será aquella que recaiga a un juicio; esto es, a un procedimiento entre partes determinadas que someten un litigio ante un tribunal con el ánimo de que éste les dé garantía de audiencia y resuelva la controversia que le fue planteada.

Esta regla se encuentra prevista en el artículo 46 de la Ley de Amparo, que establece:

Artículo 46. Para los efectos del artículo 44, se entenderán por sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

También se considerarán como sentencias definitivas las dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si las leyes comunes permiten la renuncia de referencia.

Para los efectos del artículo 44, se entenderán por resoluciones que ponen fin al juicio, aquéllas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

De la reproducción de este dispositivo normativo se corrobora que para la procedencia constitucional del juicio de amparo directo, una sentencia o resolución definitiva será siempre aquella que decida el juicio en lo principal, o lo que es igual, que resuelva acerca de las pretensiones de las partes hechas valer en el juicio por medio de la demanda y la contestación, lo cual hará el tribunal empleando el derecho que resulte exactamente aplicable al caso, en términos del artículo 14 constitucional. En consecuencia, aquellas resoluciones o sentencias incidentales que no resuelven el juicio en lo principal, no podrán ser objeto del juicio de amparo directo.

Ahora, puede acontecer que mediante una resolución definitiva se ponga fin a un juicio fiscal, pero sin decidir el mismo. En este caso, el tribunal no se ocupa del estudio de las acciones y excepciones hechas valer por las partes en el procedimiento, sino que sólo se le pone fin al mismo dejando las cosas como estaban anteriormente. Por ejemplo: mediante una resolución de sobreseimiento. En esta determinación el tribunal pone fin al juicio, pero sin adentrarse al estudio de las cuestiones planteadas en la demanda y en la contestación, dejando por consiguiente las cosas tal y como estaban antes del inicio del juicio. En estos casos, el juicio de amparo directo también es procedente en contra de una resolución de esa naturaleza.

Sin embargo, es necesario que concurren, al menos con el texto vigente hasta este momento, las siguientes circunstancias:

- a) Que se haya impugnado la sentencia o resolución definitiva mediante los recursos ordinarios.
- b) Que se haya impugnado el vicio en el procedimiento mediante los recursos que otorga la ley.

Por lo que hace a la primera circunstancia, como se indica en el artículo 103 de la Constitución, el juicio de amparo procede por violación a las normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, lo cual constituye un principio en materia de amparo, tal y como se abordará en un apartado diverso.

Conviene en este momento hacerse una pregunta ¿de qué manera puede una autoridad jurisdiccional violar garantías individuales a la hora de emitir una sentencia definitiva? El artículo

158, segundo párrafo de la Ley de Amparo, nos da la respuesta, cuando prescribe:

**Artículo 158.** El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, 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, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa. Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o solución que pongan fin al juicio.

Como se advierte de este apartado legal, siempre habrá violación a las garantías individuales del quejoso, al vulnerarse la garantía de legalidad prevista en los artículos 14 y 16 de la Constitución, cuando la sentencia definitiva de que se trate sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho a falta de ley aplicable; cuando instituya acciones, excepciones o cosas que no

hayan sido objeto del juicio; o cuando no las comprenda todas, por omisión o por negación expresa.

Pero si bien el juicio de amparo directo procede contra sentencias o resoluciones que ponen fin a un juicio o procedimiento jurisdiccional, en todo caso serán aquellas de carácter definitivo; es decir, aquellas resoluciones que ponen fin a un juicio y contra las cuales ya no procede ningún recurso ordinario de impugnación mediante el cual podamos obtener la revocación o modificación de dicha sentencia, antes de acudir al amparo.

Tal es el caso de aquellas sentencias emitidas por las salas regionales de algunos tribunales fiscales o administrativos de las entidades federativas, que admiten en su contra algún recurso de impugnación (revisión, apelación) del cual conocerá la Sala Superior de dicho tribunal, la que después de sustanciar el recurso de impugnación emitirá la resolución definitiva correspondiente, esto es, aquella que decide el asunto en lo principal y contra la cual ya no procede ningún medio de impugnación.

En materia fiscal federal, en cambio, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son definitivas por sí mismas, toda vez que contra aquéllas no procede ningún recurso ordinario de impugnación que pueda hacerse valer por el particular demandante.

Así, el juicio de garantías es la siguiente instancia, una vez concluido el juicio de nulidad y recaída una sentencia en la cual se confirme el acto recurrido en perjuicio del contribuyente. No debe perderse de vista que “el juicio de amparo versará únicamente sobre

las garantías que fueron violadas en perjuicio del contribuyente durante la instancia del juicio de nulidad y su sentencia”.<sup>13</sup>

Hay que tener en cuenta que las autoridades demandadas en un juicio fiscal federal sí tienen a su alcance el recurso de revisión previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual pueden hacer valer en contra de las sentencias definitivas dictadas en un juicio de nulidad fiscal.

Pues bien, puede suceder que la sentencia definitiva del tribunal beneficie al particular, y por ende las autoridades demandadas interpongan el citado recurso, del cual conocerá un tribunal colegiado de circuito en segunda instancia. En este caso, el particular demandante debe hacerse presente en dicho recurso defendiendo la legalidad de la sentencia definitiva recurrida y debe aceptar el fallo del Tribunal Colegiado, toda vez que las sentencias de este tribunal son irrecurribles.

Por lo que hace a la segunda circunstancia, que se haya impugnado el vicio en el procedimiento mediante los recursos que otorga la ley, merece especial atención el hecho de que el juicio de amparo directo es procedente en contra de las sentencias definitivas, cuando éstas recaigan en un procedimiento viciado; en otros términos, cuando se estime que dichas sentencias son violatorias de garantías individuales del quejoso por virtud de violaciones a la ley cometidas durante el procedimiento. En el caso, se supone que la sentencia fue dictada conforme a la ley, pero resulta inconstitucional porque se sustenta en un procedimiento ilegal y por ende debe anularse.

Los artículos 14 y 16 de la Constitución establecen claramente que todo acto de molestia y/o privación emitido por una autoridad en

---

<sup>13</sup> Gallegos Reyes Humberto, *Los juicios de nulidad y amparo*, 2ª edición, México, Edit. ISEF, 2007, p. 30

contra de un gobernado deben fundarse y motivarse, respetando en todo momento las formalidades esenciales del procedimiento, pues el debido proceso legal es una garantía individual que no puede violarse por ninguna autoridad, so pena de declararse nulos los actos realizados en contravención de la ley, por lo que, se insiste, toda alteración del juicio en perjuicio del particular, se traducirá en violación a la garantía de legalidad.

En este contexto, es evidente que en un juicio o procedimiento jurisdiccional se pueden violar muchas disposiciones legales que, a su vez, pueden alterar el procedimiento, ¿pero cuáles violaciones al procedimiento pueden hacer procedente el juicio de amparo directo?, sino solamente aquellas que afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado de la sentencia definitiva. Así lo establece la fracción III del artículo 107 de la Constitución.

Así se tiene que de acuerdo a la misma Constitución, para que el juicio de amparo directo proceda contra una sentencia definitiva por violaciones al procedimiento, se requieren dos circunstancias esenciales, como son: que por virtud de violación al procedimiento se hayan afectado de alguna manera los derechos de defensa del quejoso o aquellos derechos contenidos en la ley de la materia que le otorgan facilidades para acreditar sus pretensiones en el juicio (ofrecimiento y desahogo de pruebas, interposición de recursos), lo que se ha denominado formalidades esenciales y, como segunda circunstancia, que esa violación a las formalidades esenciales se refleje en el sentido de la sentencia definitiva.

Así por ejemplo, si para acreditar una acción de nulidad de una resolución que determina contribuciones a pagar ofrecemos la prueba pericial contable y ésta se nos desecha injustamente por el tribunal, es evidente que la sentencia que se dicte confirmará la validez de la resolución impugnada, pues siendo en este caso la prueba pericial un

medio idóneo para acreditar la ilegalidad de dicha resolución, dicha prueba nos fue desechada en violación a la ley que ordena se nos reciba y se desahogue, entonces se debe esperar que la acción no prosperará y por ende la sentencia definitiva nos causará un perjuicio al declarar legal la resolución que se considera ilegal. Como puede advertirse en este caso, la violación a una formalidad esencial del procedimiento afecta nuestras defensas o acciones porque no permite desplegarlas o acreditarlas debidamente, y la violación al procedimiento trascendió al resultado del fallo, porque de no haberse violado dicho procedimiento y por el contrario se nos hubiere admitido y desahogado la probanza que se utiliza a manera de ejemplo, muy seguramente el sentido de la sentencia definitiva hubiese sido otro.

Por otra parte, y como también se advierte de la fracción III del artículo 107 constitucional, no basta que la violación al procedimiento afecte las defensas del quejoso y trascienda al resultado del fallo para que resulte procedente el juicio de amparo directo, sino, además, se requiere que dicha violación se haya impugnado en el curso del procedimiento mediante recurso ordinario establecido por la ley e invocado como agravio en la segunda instancia si se cometió en la primera.

Por lo expuesto, es dable concluir que el papel específico del amparo directo en materia fiscal se traduce en otra oportunidad para poder inconformarse, una vez que ha concluido el juicio de nulidad y recaída una sentencia en la cual se confirme el acto recurrido en perjuicio del contribuyente.

En segundo término, existe el juicio de amparo indirecto, que puede ser “un medio complementario de defensa en materia fiscal ante actos de autoridad en el proceso contencioso administrativo que vulneren las garantías del contribuyente, e incluso contra cualquier

acto de autoridad fuera de lo contencioso administrativo que de igual forma vulnere las garantías del gobernado”.<sup>14</sup>

La procedencia constitucional del amparo indirecto está prevista en la fracción VII del artículo 107 constitucional, que señala:

**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: (...)

VII.- El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

Asimismo, se considera pertinente traer a colación el contenido del numeral 114 de la Ley de Amparo, que establece la procedencia del juicio de amparo indirecto:

**Artículo 114.** El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso:

---

<sup>14</sup> Ibídem, p. 31.

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

III.- Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Lo anterior será aplicable en materia de extinción de dominio.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley.

VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción

penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

De estos preceptos normativos se advierten las hipótesis legales en las cuáles puede solicitarse válidamente el juicio de amparo:

- I. Contra actos dentro del juicio, fuera de juicio o después de concluido el mismo.
- II. Cuando los actos reclamados afecten a personas extrañas al juicio.
- III. Contra leyes.
- IV. Contra actos de autoridad administrativa.

Ahora, en lo que atañe a los casos más comunes en los que se promueve amparo indirecto en materia fiscal, de acuerdo a Luis Antonio Espinosa Campos, son:

1. Cuando el contribuyente se autoaplica una ley fiscal, es decir, presenta su declaración de impuestos, lo que provoca que empiece a correr el término para promover la demanda de amparo indirecto. De perderse el juicio de amparo, en su caso, el contribuyente no tiene que enfrentar a los ejecutores de la hacienda pública; y de ganarse, por haberse resuelto por el Poder Judicial que determina que una ley es inconstitucional, el efecto será la devolución, con los intereses respectivos, del dinero pagado indebidamente.
2. Esperar que se notifique al contribuyente un acto de la autoridad impositiva, cuya ley que se aplique se considere inconstitucional, por lo general, se trata de casos como la notificación de la existencia de un crédito fiscal o el inicio del procedimiento administrativo de ejecución.
3. Contra actos ejecutados en la tramitación de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, o tribunales administrativos de los

estados, que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación.<sup>15</sup>

Antes de avanzar en el desarrollo de otro tema, considero importante reflexionar sobre el origen de las expresiones: amparo directo y amparo indirecto.

Al respecto, el ilustre magistrado Joel Carranco Zúñiga expone lo siguiente:

Las expresiones de amparo directo y amparo indirecto son el resultado de una irreflexiva denominación, primero del foro y posteriormente del legislador. En el texto original de la Constitución como de la Ley de Amparo no estaban reconocidas, aunque existían desde un principio, las dos modalidades eran identificadas por el tribunal de amparo que los resolvía. En 1917 no había la nomenclatura conocida actualmente que distinguiera ambos tipos de este medio de defensa; lo que ahora conocemos como amparo directo estaba reservado para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el indirecto, para los juzgados de distrito. Todavía quedan vestigios de la falta de identificación de este último en el artículo 114 de dicha ley, en que se indica que el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito en los casos que ahí señala; como se puede advertir, está ausente el nombre de amparo indirecto.

Los tratadistas de amparo no coinciden en las explicaciones del porqué se denomina amparo directo e indirecto. Acuden a las características de cada uno de ellos para sugerir cuál sería el motivo de haberlas bautizado de ese modo. Hay quienes sostienen que es directo porque la demanda se presenta directamente ante la autoridad responsable, y en el indirecto, ante una autoridad distinta a la responsable, aunque esto es cierto, no parece que sea la razón más atinada para conocer el origen de las voces que los distinguen.

La teoría más aceptada parte de la idea de que como el amparo directo antes era del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los abogados

---

<sup>15</sup> Espinosa Campos, Luis Antonio, "El juicio de amparo en materia fiscal", *Nuevo Consultorio Fiscal Revista editada por la Facultad de Economía y Administración*, México, UNAM, año 16, núm., 315, octubre de 2002, 1ª quincena, p. 42.

y juzgadores lo identificaban como directo, que a partir de 1951 con la reforma judicial en materia judicial se transfirió esa facultad a los nacientes Tribunales Colegiados de Circuito y se mudó junto con el nombre a estos órganos. De tal forma que por exclusión, e indebida oposición, el amparo ante jueces de distrito, quedó considerado como indirecto.

La diferencia entre directo e indirecto no responde a la esencia de esas palabras, pues en la actualidad no denotan en qué podría ser más directo uno del otro, o que el indirecto se asocie con algún aspecto de procedencia, procesal o del resolutor. Son meras distorsiones del lenguaje, carentes de una justificación semántica, que debemos asumir y tratar de identificarlos, en primer lugar, por el tema de la procedencia.

El acto y la autoridad representan dos notas distintivas para la procedencia del juicio de amparo. En la actualidad por convencionalismos y con el propósito de distinguir los amparos que resuelven los Tribunales Colegiados de Circuito de los que conocen los jueces de distrito, la legislación adoptó la nomenclatura surgida en el foro profesional, al grado de aceptarse las denominaciones de amparo directo e indirecto como las dos modalidades o tipos de este mecanismo de regularidad constitucional.<sup>16</sup>

De la transcripción realizada se desprende que las expresiones: amparo directo e indirecto no tienen un origen cierto; sin embargo, el uso generalizado de aquéllas ha llevado a emplearlas en todos los sectores jurídicos.

Pues bien, hechas las precisiones pertinentes, se procede al estudio del siguiente tema.

---

<sup>16</sup> Carranco Zúñiga, Joel, *Procedencia y sobreseimiento en el juicio de amparo*, México, edit. Porrúa, 2010, pp. 5-6

### 1.3 FINALIDAD Y OBJETO DEL AMPARO

Antes de abordar este tópico, conviene puntualizar y apercibir, tal y como lo dice el magistrado Jean Claude Tron Petit, que actualmente en el orden jurídico mexicano el juicio de amparo incluye:

- a) al propiamente constitucional para cuestionar actos de autoridad que violen derechos fundamentales y garantías o trasciendan e invadan órbitas competenciales ajenas, pero además, hace las veces de;
- b) una casación *sui generis* en tanto sus requisitos de procedencia y admisión lo hacen asemejarse más a una apelación.<sup>17</sup>

De modo que en este trabajo me limito a abordar el aspecto constitucional; sobre esa base, procedo a emitir algunas consideraciones respecto a la finalidad y objeto del juicio de amparo.

Pues bien, resulta de gran ayuda tomar en cuenta las opiniones que sobre este tópico se han esgrimido.

Para Luis Bazdresch, el juicio de amparo tiene como objetivo específico:

Hacer real, eficaz y práctica, la autolimitación del ejercicio de la autoridad por los órganos gubernativos, la cual jurídica y lógicamente resulta de la decisión de la soberanía, que en los primeros artículos de la constitución garantiza los derechos del hombre, pues dicho juicio tiende a lograr que esos preceptos de la Constitución predominen en la actuación de todas las autoridades sin distinción de rango, inclusive las más elevadas.<sup>18</sup>

---

1. <sup>17</sup> Tron Petit, Jean Claude, *Argumentación en el amparo*, México, editorial Porrúa, 2010, p.

<sup>18</sup> Bazdresch, Luis, *El juicio de amparo curso general*, 7ª ed., México, Trillas, 2005, p. 11.

En opinión de Raúl Chávez Castillo, el objeto del amparo es “hacer una declaratoria de inconstitucionalidad del acto o ley invalidándose o nulificándose en relación con el agraviado y restituyéndolo en el pleno goce de sus garantías individuales”.<sup>19</sup>

Desde otro aspecto, también se afirma que el juicio de amparo tiene como principal objeto de protección las denominadas garantías individuales de los gobernados, de modo que “se constituye como controlador de la constitucionalidad de los actos de autoridad, en el sentido de vigilar que éstos no resulten contrarios a los derechos públicos subjetivos”.<sup>20</sup>

La opinión de Ignacio Burgoa Orihuela resulta orientadora, pues respecto al tema considera que:

(...) formando parte del contenido de la constitución de un Estado los derechos públicos subjetivos del gobernado, siendo éstos el principal objeto de las instituciones de control históricamente dadas, dentro de ellas nuestro juicio de amparo, resulta que éstas, por tal motivo, tienden a tutelar o preservar el orden constitucional, al menos en aquel contenido específico.<sup>21</sup>

Para el magistrado Humberto Suárez Camacho:

El juicio de amparo tiene como finalidad la defensa de los derechos humanos previstos en la Constitución Federal para los gobernados e incluso las personas morales oficiales, en este último supuesto cuando defienda sus intereses patrimoniales. Es un medio de control concreto en que se exige que el promovente tenga interés jurídico y aporte las pruebas necesarias para acreditarlo, siguiendo las reglas de la carga probatoria. Por medio de este juicio, la parte quejosa puede exigir la declaración de que un acto autoritario o una disposición normativa realizados por una autoridad

---

<sup>19</sup> Chávez Catillo, Raúl, *op. cit.*, nota 3, p. 12.

<sup>20</sup> Carranco Zúñiga, Joel y Zerón de Quevedo, *op. cit.*, nota 10, p. 10.

<sup>21</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 32 Ed., México, Editorial Porrúa, 1995, p. 146.

con facultad de imperio, viola sus derechos constitucionales fundamentales, y la consecuente restitución de su derecho y de las cosas como antes de la violación, existiendo un procedimiento de cumplimiento con la posibilidad de oponer recursos y planear incidentes para lograr el debido acatamiento del fallo protector; y ante el incumplimiento o repetición del acto (no de la norma) declarado inconstitucional, sancionar a la persona física que ostenta el cargo público con imperio y facultades para cumplir.<sup>22</sup>

En cambio, Héctor Fix-Zamudio<sup>23</sup> considera, sustancialmente, que el juicio de amparo tiene por objeto:

a) Tutelar la libertad individual respecto de actos realizados fuera de procedimiento judicial.

b) Impugnar leyes inconstitucionales.

c) Reclamar resoluciones judiciales.

d) Solicitar la protección respecto de actos y resoluciones de la administración local y federal.

e) Proteger los derechos sociales de la clase agraria (y, nosotros añadiríamos, de la clase trabajadora).

Para José de Jesús Gudiño Pelayo:

El amparo es, pues, un proceso jurisdiccional, ésta es la naturaleza que le corresponde dentro del mundo jurídico. En consecuencia, éste será su género próximo; la diferencia específica se encuentra en el objeto que le es propio al amparo y en las funciones y finalidades del mismo. El objeto del juicio de amparo lo es la propia Constitución.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Suarez Camacho, Humberto, op. cit., nota 7, p. 155.

<sup>23</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *El amparo mexicano como instrumento protector de los derechos humanos, en Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992. p. 297.

<sup>24</sup> Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al Amparo Mexicano*, México, textos ITESO, Universidad de Guadalajara, 1993, p. 51.

Como se puede apreciar, existe un factor común en las definiciones antes citadas: la defensa de las garantías del individuo, de modo tal que cuando éstas sean vulneradas, y recientemente, no sólo de aquéllas, sino también de los derechos tutelados en instrumentos internacionales de los que México sea parte, de modo que el fin que perseguirá el juicio de amparo será el de restituir al quejoso en el pleno goce de garantías o derechos, a través de una declaratoria de inconstitucionalidad.

En la especie, se vuelve indispensable traer a colación el contenido del artículo 80 de la Ley de Amparo:

**Artículo 80.** La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

De esta disposición legal se advierte que la finalidad del amparo consiste medularmente en restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada, cuando se trate de actos reclamados de carácter positivo, y en caso de que éstos últimos tengan una naturaleza negativa, el efecto será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía vulnerada.

Cabe agregar que tan importante es poder restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada, que ante la convicción de que no podrá restituírsele al peticionario de garantías, el amparo debe sobreseerse. Ello con fundamento en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 80, interpretado este último en sentido contrario, ambos de la Ley de Amparo.

## 1.4 PRINCIPIOS QUE RIGEN EL AMPARO

Del artículo 103 de la Constitución, en sus fracciones I, II y III; así como del diverso 107, en sus fracciones I y II, en su primer párrafo, se desprende que existen algunos principios rectores del juicio de constitucionalidad.

De ahí que resulta indispensable saber, como primer punto a tratar, en qué consisten éstos.

En esa tesitura, para Luis Antonio Espinoza Campos “son lineamientos o reglas que se encuentran contenidos tanto en la Constitución General, como en la Ley de Amparo”.<sup>25</sup>

A su vez, José Moisés Vergara Tejeda señala lo siguiente:

El amparo mexicano tiene como bases fundamentales a los principios constitucionales que lo rigen. Estos principios deben estar siempre en mente de los estudiosos del juicio de amparo en materia fiscal, pues del buen manejo de ellos dependerá el éxito que se tenga en esta materia.

Los principios constitucionales de amparo, se han formado por virtud de las reglas generales que el constituyente ha plasmado en la carta magna y que representan verdaderas directrices del juicio de amparo, de tal manera que los órganos que conocen de él, no pueden abandonar esas ‘líneas de conducción’ plasmadas en la Constitución, so pena de incurrir en la inconstitucionalidad.

Los principios que nos ocupan, se traducen entonces en barreras constitucionales que conducen el desarrollo y finalidad de este maravilloso juicio, por lo que las autoridades encargadas de su conocimiento no pueden traspasar esas barreras sino en los casos en que el propio legislador de amparo lo permite.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Espinoza Campos, Antonio, op. cit., nota 15, p. 43.

<sup>26</sup> Vergara Tejeda, José Moisés, op. cit., nota 8, p. 61.

Como se puede advertir de lo reproducido, el amparo mexicano tiene como pilares fundamentales a los principios constitucionales que lo rigen. Siendo por ende de una trascendental importancia que los juristas los conozcan muy bien para que puedan desempeñar su trabajo con el mayor profesionalismo posible.

En este contexto, vale la pena señalar que puede calificarse al amparo como una institución jurídica, porque está compuesta y regulada por numerosas “normas jurídicas que entrelazadas realizan su teleología, que es: proteger al gobernado de leyes o actos inconstitucionales provenientes de alguna autoridad, violatorio de garantías individuales o del régimen competencial Estados-Federación- Distrito Federal”.<sup>27</sup>

#### **1.4.1 El principio de acto de autoridad**

Este resulta ser un principio, toda vez que el juicio de amparo no procede contra particulares.

Tanto la Suprema Corte de Justicia como los tribunales colegiados se han encargado de emitir criterios en los que amplían el concepto de autoridad para los efectos de amparo. Por ejemplo, se ha establecido que la autoridad comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya sean legales o de hecho y que estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibíd.*, p. 62.

<sup>28</sup> Tesis P. XXVII/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. V, febrero de 1997, p. 118.

Sin embargo, recientemente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que para determinar cuándo se está en presencia de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo se requiere la presencia de elementos que dependerán del análisis del caso concreto que se presente, para lo cual el juez de garantías debe analizar, cuando menos: 1) el origen material y la finalidad del acto respectivo; 2) el carácter de la relación jurídica entre los sujetos (actualización de la relación de supra a subordinación); y, 3) el sentido de afectación del acto sobre la esfera jurídica del particular.<sup>29</sup>

#### **1.4.2 El principio de agravio personal y directo**

Los conceptos agravio y perjuicio, desde mi óptica, pueden ser considerados como sinónimos. Sobre esta base, José Moisés Vergara Tejada dice que para efectos del amparo, esos preceptos debemos entenderlos como: “todo menoscabo que sufra o pueda sufrir una persona en sus derechos reconocidos por la Constitución y las leyes que de ella emanan, provocado por un acto de autoridad”.<sup>30</sup>

Por su parte, Luis Antonio Espinosa Campos explica que este principio consiste en que:

La violación que cometa la autoridad responsable al quejoso, se traduzca en un daño o perjuicio en la esfera jurídica de éste y que dicho daño o perjuicio sea actual o inminente, no de carácter incierto o futuro. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha sustentado que este daño y perjuicio que sufra el quejoso se deberá interpretar como ofensa a sus

---

<sup>29</sup> Ejecutoria de la jurisprudencia 2a./J. 112/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, agosto de 2010, p. 364.

<sup>30</sup> Vergara Tejada, José Moisés, op. cit., nota 8, p. 103

derechos y no en el concepto de menoscabo y deterioro en el patrimonio.<sup>31</sup>

Sin duda, el elemento agravio es indispensable para el ejercicio de la acción de amparo, razón por la cual se ha elevado a la categoría de principio de amparo.

Siguiendo nuevamente a José Moisés Vergara Tejada, establece las siguientes consideraciones respecto del agravio:

Dos son sus componentes: el material y el jurídico; “el primero se refiere al impacto evidente, palpable, que se aprecia como indubitable en la esfera económica-material de la persona, y; el segundo, se refiere a la violación de los derechos del gobernado, lo que también es susceptible de apreciarse con la sola comparación entre el acto o hecho imputado a la autoridad, con la norma que se dice violada.<sup>32</sup>

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que el agravio o perjuicio, como elemento insustituible de la acción de amparo, debe ser en todo caso personal y directo; esto es, que con la violación a los derechos del gobernado hecha por una autoridad, sea menoscabada la esfera jurídica de una persona, ya sea física o moral y que tenga calidad de gobernada, lo que se entiende como todo ente físico o jurídico con personalidad propia y que se encuentre bajo el imperio del Estado y que por lo tanto pueda influir negativamente en ella la conducta de éste.

De esta manera, el principio de agravio personal y directo “hace referencia a la existencia de un menoscabo u ofensa que recae y se concreta en una persona física o moral determinada y que, sin ser necesariamente patrimonial, sea apreciable objetivamente y consista en una afectación real, no subjetiva, cuya realización sea pasada,

---

<sup>31</sup> Espinosa Campos, Antonio, op. cit., nota 15, p. 44.

<sup>32</sup> Vergara Tejada, José Moisés, op. cit. Nota 8, p. 103.

presente o inminente, no simplemente eventual, aleatoria o hipotética”.<sup>33</sup>

En ese orden de ideas, quien intente la acción de amparo deberá acreditar (mediante los medios de prueba establecidos por la ley) que es titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo; que una autoridad le ha violado, o intenta violar un derecho humano reconocido en la Constitución o bien en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o el régimen competencial y, que dicha violación le provoca un agravio o perjuicio directo en la esfera jurídica del quejoso.

Para una mejor comprensión en lo que atañe a este principio, puede decirse que la ley es la única fuente de la personalidad y de los derechos que conforman a nuestra esfera jurídica. Así, los artículos del 22 al 24 del Código Civil Federal y sus correlativos de los códigos civiles de las entidades federativas, nos indican cuáles son las personas físicas; mientras los artículos de 25 al 28 bis de dicho código y sus correlativos de los estados, enuncian cuáles son las personas morales.

Por tanto, habrá que ubicarnos en alguna de las hipótesis previstas en esos dispositivos legales para demostrar; en primer lugar, que somos una persona reconocida así por la ley, pues de otra forma no se cumplirá con el primer elemento de este principio.

Son precisamente los artículos 4, 8, 9 y 17 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal los que se ocupan al respecto, dichos preceptos establecen:

**Artículo 4.** El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el

---

<sup>33</sup> Ley de Amparo Comentada, Asociación Nacional de Magistrados y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C., México, Editorial Themis, 2008, comentario relativo al artículo 4 de la Ley de Amparo.

tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.

**Artículo 8.** Las personas morales privadas podrán pedir amparo por medio de sus legítimos representantes.

**Artículo 9.** Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas.

Las personas morales oficiales estarán exentas de prestar las garantías que en esta ley se exige a las partes.

**Artículo 17.** Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad. En este caso, el Juez dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado, y, habido que sea, ordenará que se le requiera para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo; si el interesado la ratifica se tramitará el juicio; si no la ratifica se tendrá por no presentada la demanda, quedando sin efecto las providencias que se hubiesen dictado.

Por otra parte, por regla general, el quejoso no puede impugnar una sentencia que le es favorable a sus intereses, pues ello es contrario al principio de agravio personal y directo que rige en el juicio de amparo en todas sus etapas e instancias. Sin embargo, “si lo que combate es que el juez del conocimiento precisó erróneamente

los efectos de dicha concesión, el referido medio de impugnación debe considerarse procedente”.<sup>34</sup>

A manera de síntesis, en México y con la legislación que actualmente se encuentra vigente, debe exigirse para la procedencia del juicio de amparo que los justiciables acrediten plenamente su interés jurídico, para el efecto de que si así lo estima fundado la autoridad que conozca del juicio, esté en posibilidad de conceder la protección de la justicia federal respecto de personas determinadas, en forma particularizada por su interés, lo cual, en sentido contrario, no se podría satisfacer si el interés de los promoventes del amparo no se acredita plenamente, toda vez que existiría la posibilidad de conceder el amparo por una ley o un acto que no les cause ningún perjuicio en sus derechos, por no estar dirigidos a ellos.

#### **1.4.3 El principio de instancia de parte**

Antes de exponer en qué consiste este principio, es importante dar noticia de sus antecedentes.

Pues bien, el principio de parte agraviada fue el resultado histórico del enfrentamiento del poder judicial con los otros dos poderes que conforman el Estado al plantearse el control de la constitucionalidad y del orden jurídico, ya que bastaba que se considerara un acto del ejecutivo como violatorio de garantías para que el poder judicial, sin que hubiera particular alguno que se manifestara agraviado, “pudiera paralizar la maquinaria administrativa, en perjuicio del funcionamiento eficiente del Estado, además de que el poder judicial daba una calificación negativa de la ley general, invadiéndose también la esfera del poder legislativo”.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Jurisprudencia 1a./J. 78/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, julio de 2005, p. 298.

<sup>35</sup> Sánchez Pichardo, Alberto, *Los medios de impugnación en materia administrativa*, 5ª edición, México, editorial Porrúa, 2004, p. 672

Con el fin de resolver tal situación se estableció el principio de parte agraviada, según el cual el control de la constitucionalidad de los actos autoritarios del Estado sólo dará inicio y tendrá lugar si el gobernado afectado así lo demanda ante el Poder Judicial de la Federación mediante el juicio de amparo.

Esa afectación debe entenderse como aquel daño o perjuicio que recibe el particular, y que para efectos del amparo se le denomina agravio.

Este principio se recoge en la fracción I del artículo 107 constitucional, que dice:

**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, de acuerdo a las bases siguientes:

**I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.**

De lo reproducido, puede advertirse que el juicio de garantías sólo puede promoverse por un individuo denominado quejoso, quien es el que recibe el agravio directo y personal, o por su representante legal, en términos del derecho civil. Ninguna otra persona puede proseguir el juicio de amparo, si no es directamente el agraviado o su representante legal.

Asimismo, la noción de perjuicio para que proceda la acción constitucional, presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido por la actuación de una autoridad o por la ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando el cese de esa transgresión. Así, es ese derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo lo que constituye un interés jurídico, que la ley de la materia toma en cuenta para la procedencia del juicio de amparo, debiendo

destacarse que no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídico, pues para que tal cuestión acontezca es menester que el derecho objeto se haga cargo de ellos a través de una o varias normas. Conviene puntualizar que con las reformas al artículo 107, fracción I, de la Constitución, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, basta con acreditar un interés legítimo.

En este punto de la exposición, considero importante distinguir entre petición de amparo (demanda) y la prosecución del juicio.

En el primer supuesto, y sólo en materia penal, la demanda de amparo sí puede promoverse por una persona distinta del directamente agraviado, cuando éste se encuentre imposibilitado para hacerlo y sólo tratándose de casos que pongan en peligro la vida, la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro y de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional.<sup>36</sup>

Así las cosas, una persona distinta sí puede solicitar el amparo a favor del directamente agraviado, con la única condición de que, este último, se apersona ante el juez que conoce del amparo dentro de los tres días hábiles siguientes a ratificar la demanda, pues si no lo hace, se tendrá por no presentada. Así lo establecen los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo, que dicen:

**Artículo 17.** Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad. En este caso, el Juez dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del

---

<sup>36</sup> Artículo 17 de la Ley de Amparo.

agraviado, y, habido que sea, ordenará que se le requiera para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo; si el interesado la ratifica se tramitará el juicio; si no la ratifica se tendrá por no presentada la demanda, quedando sin efecto las providencias que se hubiesen dictado.

**Artículo 18.** En el caso previsto por el artículo anterior, si a pesar de las medidas tomadas por el juez no se hubiere podido lograr la comparecencia del agraviado, la autoridad que conozca del juicio de amparo, después de que se haya resuelto sobre la suspensión definitiva, mandará suspender el procedimiento en lo principal y consignará los hechos al Ministerio Público.

Transcurrido un año sin que nadie se apersona en el juicio en representación legal del agraviado, se tendrá por no interpuesta la demanda.

Luego, tenemos que únicamente en los casos antes mencionados y sólo en el supuesto de imposibilidad del agraviado, pueden promover una demanda de amparo otras personas que no sean directamente el agraviado o su representante legal.

Por lo que hace a la materia fiscal, por ser una rama de derecho distinta de la penal, tenemos que en todo momento el amparo deberá ser solicitado por el directamente agraviado o representante legal, en términos del artículo 13 de la Ley de Amparo, que dispone:

**Artículo 13.** Cuando alguno de los interesados tenga reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, tal personalidad será admitida en el juicio de amparo para todos los efectos legales, siempre que compruebe tal circunstancia con las constancias respectivas.

En estas condiciones, se afirma que el principio constitucional de instancia de parte agraviada se traduce en que para el ejercicio de la acción de amparo se necesita la existencia de un agraviado que, personalmente o por medio de sus representantes legales, ejerciten tal acción, pues el amparo de ninguna manera debe proseguirse de oficio, sino bajo el impulso de quien sufre el agravio.

Al respecto, resulta importante tomar en cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha referido en lo que concierne a este principio como aquél que rige en el juicio de amparo, siendo que éste sólo puede promoverse por la parte que con el acto reclamado sufra un agravio actual y cierto, en forma directa e inmediata, ya sea en su libertad, en su persona, en su familia, en su domicilio, o bien en sus propiedades o posesiones.<sup>37</sup>

Sobre esta base, puede concluirse que es el directamente agraviado por sí o por medio de su representante legal el que debe pedir la protección federal; esto es, es él quien debe firmar la demanda y cualquier aclaración que se mande a hacer de la misma (artículo 146 de la Ley de Amparo), pues de no ser así, el amparo será improcedente y cualquier aclaración de la demanda que se haga por otro sujeto se tendrá por no hecha.

Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse presente que una vez admitida la demanda por el tribunal o en el mismo escrito de demanda, el directamente agraviado o su representante legal pueden nombrar autorizados legales para que los representen en juicio, los cuales en su caso estarán facultados para promover todas aquellas diligencias, audiencias, recursos que impulsen al procedimiento, como lo establece el artículo 27 de la Ley de Amparo.

En síntesis, el juzgador nunca puede actuar oficiosamente, es decir, el impulso procesal está a cargo de las partes, que tengan un interés jurídico.

#### **1.4.4 El Principio de relatividad de la sentencia**

En primer término, debe señalarse que éste “ha sido el resultado de la experiencia jurídica y política que el juicio de amparo

---

<sup>37</sup> Véase jurisprudencia 1ª./J. 36/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, mayo de 2005, p. 217.

ha tenido a lo largo del desarrollo histórico de nuestro pueblo hasta plasmarse en su forma moderna”.<sup>38</sup>

Al respecto, Alberto Sánchez Pichardo se pronuncia de la siguiente forma:

(...) con el establecimiento del principio de relatividad de las sentencias se evitó sabiamente el enfrentamiento entre los Poderes de la Unión, ya que al establecer que la sentencia tiene efectos particulares relativos sólo al gobernado quejoso, el juzgador de amparo no puede hacer pronunciamientos generales sobre la ley sujeta a controversia, evitando el perjuicio y el menoscabo en la reputación y prestigio del poder legislativo, y previniendo controversias públicas y políticas entre ambos poderes que pueden llevar incluso a la fractura de la cohesión de los Poderes de la Unión, como sucedió en el tumultuoso siglo XIX que sufrió México en carne propia.<sup>39</sup>

En segundo lugar, dada la importancia particular que tiene para esta investigación, resulta importante traer a colación algunas de las definiciones que se ofrecen respecto a este principio.

Sobre el tema, José Guadalupe Estrada Rodríguez señala que “este principio sostiene fundamentalmente, que la sentencia sólo afectará a las partes que intervinieron, sin la posibilidad jurídica de que un tercero extraño al proceso pueda verse perjudicado o beneficiado con la resolución”.<sup>40</sup>

A su vez, José Moisés Vergara Tejada lo define de esta forma:

Este principio consiste en que la sentencia que se dicte en un juicio de garantías, no podrá hacer declaraciones generales de inconstitucionalidad o ilegalidad y solamente limitarse a amparar y proteger al quejoso que

---

<sup>38</sup> Sánchez Pichardo, Alberto, op. cit., nota 35, p. 676.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 676.

<sup>40</sup> Estrada Rodríguez, José Guadalupe, “Los supuestos de procedencia del Juicio de Amparo”, Zacatecas, México, 2002, documento virtual disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=974>.

hizo valer la demanda, respecto de la ley o acto de la autoridad responsable, que constituye la materia de amparo.<sup>41</sup>

Por su parte, Luis Antonio Espinosa Campos lo entiende de la siguiente forma:

Es aquél en que 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 procediese, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.<sup>42</sup>

En términos muy parecidos Hugo Carrasco Iriarte manifiesta que:

El artículo 76 de la Ley de Amparo señala que 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 hubiesen 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 ley o acto que la motivare.<sup>43</sup>

El mencionado principio es sin duda polémico, pues sobre éste se han fijado diversas posiciones, como la expresada por Juventino Castro y Castro:

En cuanto a los efectos que podrían tener las sentencias en materia de amparo no existe otro requisito que el que la propia Constitución fije, los cuales se propugna sean respecto de un acto concreto, de carácter relativo o restringido a las partes, y en lo que se relacione con normas generales obligatorias (leyes, tratados y

---

<sup>41</sup> Vergara Tejada, José Moisés, op. cit., nota 8, p. 129.

<sup>42</sup> Espinosa Campos, Antonio, op. cit., nota 15, p. 44.

<sup>43</sup> Carrasco Iriarte, Hugo, *Amparo en materia fiscal: controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad*, Colección de estudios teóricos y prácticos del juicio de amparo, Manuales Temáticos de Amparo, México, IURE editores, 2004, 1ª serie, vol. 3, p. 123.

reglamentos) que por su generalidad deberán tener efectos erga omnes.<sup>44</sup>

Para Alberto Sánchez Pichardo el principio de relatividad de la sentencia determina que:

La resolución final que ponga fin al juicio de amparo no beneficiará a todos los afectados de igual manera por el acto reclamado, sino que sólo beneficiará al promovente del mismo. Esta forma de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad no traiciona la esencia del amparo, ya que basta que el gobernado lesionado en su esfera de intereses jurídicamente tutelados impugne en amparo para obtener protección contra un acto o una ley inconstitucional mediante una resolución que sólo se refiere al caso en concreto sin manifestaciones políticas generales contra los actos del legislativo. De esta forma, el juicio de amparo protege a los particulares contra actos presentes, y una vez dictada sentencia, incluso contra actos futuros de la autoridad que vuelvan a repetirse en el mismo sentido.<sup>45</sup>

Tratando de resumir las definiciones transcritas, este principio prohíbe al órgano de amparo abarcar en su sentencia otras autoridades que no fueron parte en el juicio de garantías.

Así se desprende de los artículos 107, fracción II, primer párrafo de la Constitución y del artículo 76 de la Ley de Amparo que prescriben:

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, de acuerdo a las bases siguientes:

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.

---

<sup>44</sup> Castro y Castro, Juventino, *Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional*, 1ª ed., México, Oxford, 2002, p. 355.

<sup>45</sup> Sánchez Pichardo, Alberto, op. cit., nota 35, p. 676

Artículo 76. 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 hubiesen 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 ley o acto que la motivare.

Este principio se retoma evidentemente en las jurisprudencias que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre las que destaca:<sup>46</sup>

**LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO.** De acuerdo con el principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de amparo, por cuya virtud el efecto protector de aquéllas únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis en el juicio, no así a sus reformas ni a una ley posterior que reproduzca su contenido, debe estimarse procedente el juicio de garantías que se intente en contra de la reforma de una ley ya declarada inconstitucional respecto del quejoso, cualesquiera que sean sus similitudes o diferencias esenciales o accidentales con el texto anterior pues, además de que se trata de actos legislativos diversos, en cuanto constituyen distintas manifestaciones de la voluntad del órgano respectivo, el principio de seguridad jurídica exige que sea el Juez Federal quien, en un nuevo proceso, califique la regularidad constitucional del texto reformado o sustituto del ya analizado, para evitar que esta cuestión quede abierta a la interpretación subjetiva de las partes y que el quejoso quede en estado de indefensión, en cuanto carezca de la vía adecuada para hacer valer la identidad esencial existente entre el texto original y el texto posterior, considerando que tal materia no podría ser objeto de análisis a través de los procedimientos previstos en la Ley de Amparo para decidir sobre el cumplimiento de una sentencia protectora, como son los referentes al incidente de

---

<sup>46</sup> Jurisprudencia: P./J. 89/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VI, diciembre de 1997, p. 10.

inejecución, a la queja por defecto o exceso, o al incidente de repetición del acto reclamado, ninguno de los cuales permite censurar los nuevos actos de la autoridad legislativa, ya que ésta, en términos del citado principio de relatividad, no está limitada en su actuación por la sentencia de amparo.

Asimismo, el Alto Tribunal, mediante reiteradas tesis, ha plasmado su criterio sobre el cumplimiento de este principio en lo que atañe a las autoridades ejecutoras de un acto o ley reclamados.

A manera de ejemplo de lo apuntado, se transcribe la jurisprudencia de rubro y texto siguientes<sup>47</sup>:

**EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. A ELLA ESTÁN OBLIGADAS TODAS LAS AUTORIDADES, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO.**

Las ejecutorias de amparo deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que, por razón de sus funciones, deba intervenir en su ejecución, pues atenta la parte final del primer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de responsable en el juicio de garantías está obligada a cumplir la sentencia de amparo, sino cualquiera otra autoridad que, por sus funciones, tenga que intervenir en la ejecución de este fallo.

Aunado a lo anterior, se considera relevante hacer mención a que, por extensión jurisprudencial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado otras excepciones al principio de relatividad de las sentencias de amparo. Tal es el caso de aquellas personas que, sin haber promovido el juicio de amparo, se ven beneficiadas con una sentencia protectora por el solo hecho de formar litisconsorcio activo o pasivo necesario con el quejoso, por la sencilla razón de que si el quejoso obtuvo la protección de amparo, la sentencia no puede ejecutarse aisladamente; es decir, sin alterar los

---

<sup>47</sup> Tesis 236, Tercera Sala, Quinta época, Apéndice de 1995, t. VI, p. 159.

derechos de otros sujetos que conforman dicho litisconsorcio con el quejoso.

Así, por ejemplo, el individuo codemandado que acudió al juicio de garantías porque fue indebidamente emplazado en el juicio de donde provienen los actos reclamados y obteniendo el fallo de amparo a su favor se deja sin efecto todo lo actuado en el juicio donde fue mal emplazado, beneficiando así al resto de los codemandados, aun cuando éstos no hicieron valer el amparo, lo cual debe ser así, porque todos ellos tienen el derecho de nombrar un representante común en dicho juicio y es claro que empezando juntos el mismo, podrían ejercer este derecho, por lo que en este caso la sentencia de amparo beneficia a todos aquellos que no hicieron valer el amparo.<sup>48</sup>

También tenemos aquel caso en que el quejoso obtiene fallo protector contra una ley, hipótesis en la cual la sentencia de amparo lo protege para cualquier aplicación futura que otra autoridad pretenda hacer de la norma declarada inconstitucional en contra del quejoso, aun cuando esta otra autoridad no haya intervenido en el juicio de garantías. Igual debe ser así, porque si dicha ley ya se declaró inconstitucional en relación con el quejoso, no debe entonces ninguna autoridad presente ni futura aplicar dicha ley en contra del mismo quejoso.

En suma, este principio radica en que una sentencia no tendrá efectos *erga omnes* (generales). Es decir, solamente la ley o acto serán anulados en virtud de la sentencia protectora, pero seguirán aplicándose, por regla general, a cualquier individuo que no haya promovido el amparo para reclamarlos como inconstitucionales.

---

<sup>48</sup> Jurisprudencia: 1a./J. 106/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, enero de 2005, p. 199.

No pasa desapercibido que no es propio del juicio de amparo sino proveniente del proceso ordinario en general, ya que “se particulariza en tratándose del juicio de garantías y específicamente dadas las características que se presentan en el amparo contra leyes, donde no obstante la potencial declaración de inconstitucionalidad de una norma general, ésta debe seguir vigente respecto de todos aquellos que no fueron al amparo”.<sup>49</sup>

Como puede apreciarse, en puridad técnica es evidente que la resolución de un conflicto sólo debiera afectar a quienes se ven involucrados en él; sin embargo, cuando el tema refiere a la constitucionalidad de leyes y la garantía de justicia se vulnera, considero que no debe llegarse a la misma conclusión, esto es, me parece que la sentencia debe tener efectos generales por las razones que en un subsecuente capítulo de esta tesis expondré.

Por otro lado, es importante poner en relieve que, cuando se refiere que en las sentencias de amparo se actuará respecto de los individuos que lo solicitasen, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, “ello de ningún modo excluye la posibilidad de que en el amparo se sobresea si así corresponde, por tanto, resulta incorrecto pretender que una sentencia de sobreseimiento vulnere el artículo 76 de la Ley de Amparo, al igual que los artículos relativos al capítulo de las sentencias de amparo”.<sup>50</sup>

#### **1.4.5 El Principio de definitividad**

Este principio ratifica el carácter extraordinario del juicio de garantías, ya que “la finalidad del mismo es la de controlar la

---

<sup>49</sup> Ley de Amparo Comentada, op. cit., nota 33, comentario relativo al artículo 76 de la Ley de Amparo.

<sup>50</sup> Ley de Amparo Comentada, op. cit., nota 33, comentario relativo al artículo 76 de la Ley de Amparo.

constitucionalidad de los actos de autoridad y preservar las garantías individuales y sociales de los gobernados”.<sup>51</sup>

En lo que atañe a este principio, Luis Antonio Espinosa Campos señala que “el individuo que ha sufrido por parte de la autoridad una violación a sus garantías deberá previamente al reclamar esa violación por la vía de amparo, agotar los recursos legales o medios de defensa ordinarios, que la ley secundaria establezca, ya que de no hacerlo, el juicio de amparo no podrá instaurarse”.<sup>52</sup>

Es conveniente resaltar que éste tiene un origen constitucional y legal. Para corroborar este aserto, resulta imperativo observar el contenido de la fracción III del artículo 107 de la Constitución, y los artículos 46 y 114 de la Ley de Amparo:

**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, de acuerdo a las bases siguientes:

**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. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado

---

<sup>51</sup> Sánchez Pichardo, Alberto, op. cit., nota 35, p. 678.

<sup>52</sup> Espinosa Campos, Luis Antonio, op. cit., nota 15, p. 44.

correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

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.

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;

b).- Contra 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, y

c).- Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

**Artículo 46.** Para los efectos del artículo 44, se entenderán por sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

**También se considerarán como sentencias definitivas las dictadas en primera instancia en asuntos**

**judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si las leyes comunes permiten la renuncia de referencia.**

**Para los efectos del artículo 44, se entenderán por resoluciones que ponen fin al juicio, aquéllas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.**

**Artículo 114.** El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

I.- **Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso:**

**II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.**

**En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.**

III.- **Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.**

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Lo anterior será aplicable en materia de extinción de dominio.

**Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;**

IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley.

VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

Como se advierte del articulado antes transcrito, tanto la Constitución como la Ley de Amparo indican como regla general que antes de acudir al juicio de garantías, el quejoso o agraviado debe buscar la solución a su problema en los recursos legales de impugnación que la ley de la materia le concede, dejando entonces al “juicio de amparo como *última ratio*, es decir, como última solución o instancia, porque de lo contrario el amparo será improcedente”.<sup>53</sup>

Así las cosas, si no se respetara el principio de definitividad, “muy pronto el juicio de amparo perdería su carácter de medio extraordinario de defensa y de control de la constitucionalidad,

---

<sup>53</sup> Vergara Tejada, José Moisés, op. cit., nota 8, p. 112.

diluyéndose hasta convertirse en un medio ordinario que haría inútil la legislación procesal común”.<sup>54</sup>

Desde luego que el mismo Constituyente y el legislador de amparo han previsto aquellos casos en que, por el riesgo que corren los derechos del agraviado, o por la gravedad del perjuicio, no es necesario agotar los medios de impugnación ordinarios antes de acudir al amparo, lo cual representa verdaderas excepciones a este principio constitucional que resultan absolutamente necesarias.

Es difícil entender con claridad los casos en los cuales se puede acudir directamente al amparo o bien cuándo es necesario agotar previamente los recursos de impugnación ordinaria o legal. Pero la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Colegiados de Circuito, mediante la emisión continua de jurisprudencia han auxiliado considerablemente en este aspecto.<sup>55</sup>

Como se puede advertir, este principio estipula que no procede el juicio de amparo si el ordenamiento legal contempla otra forma para que los actos que violan las garantías pierdan eficacia jurídica.

En términos amplios, la acción de amparo será procedente respecto de “actos de autoridad, únicamente cuando no exista algún recurso legal o medio de defensa por virtud del cual los actos reclamados puedan ser revocados o modificados. En este sentido, el principio de definitividad se refiere a la preparación o procedencia inicial del juicio, como requisito de procedibilidad de la acción”.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Sánchez Pichardo, Alberto, op. cit., nota 35, p. 678

<sup>55</sup> Jurisprudencia: 1a./J. 119/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, octubre de 2005, p. 67. Y Jurisprudencia: P./J. 17/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, Julio de 2003, p. 15.

<sup>56</sup> Estrada Rodríguez, José Guadalupe, op. cit., nota 40.

Debido a que es extensa la variedad de actos impugnables en amparo indirecto, se presentan mayores incidencias en esta modalidad: actos dentro de un juicio o procedimiento, en ejecución de resoluciones, fuera de juicio, acciones espontáneas de los gobernantes, y una sinnúmero de actos de autoridades administrativas abastecen en forma significativa el campo de estudio en el principio de definitividad. Pues tal y como lo afirma el magistrado Joel Carranco Zúñiga: “Resulta sorprendente la cantidad de información jurisprudencial que abunda en torno a si determinados actos son recurribles o no antes de intentar el juicio de amparo producto de la extensa gama de leyes, reglamentos y ordenamientos existentes”.<sup>57</sup>

Como se aprecia, el principio de definitividad consiste en la exigencia que la Constitución y la Ley de Amparo hacen al presunto agraviado para que antes de acudir al amparo promueva los recursos ordinarios de impugnación que tenga a su alcance para modificar o reformar el acto o ley reclamados, en tanto que la sanción a la desobediencia a este principio, será la improcedencia del juicio de amparo, según el artículo 73 de la Ley de Amparo.

#### **1.4.6 Principio de supremacía constitucional**

De acuerdo al artículo 133 de la Constitución Federal, ésta tiene un valor supremo e insustituible por ninguna otra ley, tratado o reglamento. Esto se traduce en que la aplicación de la Constitución es primordial en cualquier situación jurídica que se presente.

El referido dispositivo constitucional consagra el principio de supremacía constitucional, cuando señala:

---

<sup>57</sup> Carranco Zúñiga, Joel, *Juicio de amparo inquietudes contemporáneas*, México, Porrúa, 2005, p. 96.

**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.

De lo anterior se deduce que ante cualquier problema legal en que se considere se está resintiendo un agravio, necesariamente debemos consultar primeramente a la Constitución y atenernos a lo que ésta consigne en relación con el caso concreto en que nos hallemos, sin importar que otras leyes, tratados o reglamentos, contengan disposiciones contrarias.

Conviene señalar que la doctrina mexicana es uniforme al establecer que en el precepto transcrito se encuentra contenido el principio de supremacía constitucional conforme al cual la Constitución es la norma suprema y la base de todo el sistema normativo.

Al respecto, Jorge Carpizo comenta:

Este precepto enuncia el principio de supremacía constitucional por medio del cual se dispone que la Constitución es la ley suprema, es la norma cúspide de todo el orden jurídico, es el alma y la savia que nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones y el ideario de un pueblo.

Supremacía constitucional significa que una norma contraria –ya sea material o formalmente- a esa norma superior no tiene posibilidad de existencia dentro de ese orden jurídico.<sup>58</sup>

Asimismo, en el Diccionario Jurídico Mexicano, en relación con la supremacía de la Constitución se establece lo siguiente: “se hace referencia a la cualidad de la Constitución de fungir como la norma

---

<sup>58</sup> Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*, 8ª. ed., México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003. p. 1.

jurídica positiva superior que da validez y unidad a un orden jurídico nacional”.<sup>59</sup>

Por su parte, Fix Zamudio y Valencia Carmona sostienen lo siguiente:

El principio de supremacía constitucional, por tanto, descansa en la idea de que por representar la Constitución la unidad del sistema normativo y estar situada en el punto más elevado de éste, contiene las normas primarias que deben regir para todos dentro de un país, sean gobernantes o gobernados; dichas normas primarias constituyen al propio tiempo la fuente de validez de todas las demás normas que por eso se han llamado secundarias y que componen el derecho positivo en general. En pocas palabras, el principio de supremacía se recoge en la conocida expresión de José María Iglesias, presidente de la Corte en el siglo pasado, ‘sobre la Constitución, nada; bajo la Constitución, todo’.<sup>60</sup>

Es importante puntualizar que no obstante que de acuerdo con la literalidad del artículo 133 de la Constitución, ésta, junto con las leyes del Congreso y los tratados celebrados por el Estado Mexicano, integran la Ley Suprema de la Unión; sin embargo, no todas tienen el mismo rango, pues aquélla es superior a estos últimos, dado que las leyes deben emanar de la Constitución. Mientras que los tratados deben estar de acuerdo con ella. En este sentido Felipe Tena Ramírez explica:

Aunque la expresión literal del texto autoriza a pensar a primera vista que no es sólo la Constitución la ley suprema, sino también las leyes del Congreso de la Unión y los tratados, despréndese sin embargo del propio texto que la Constitución es superior a las leyes

---

<sup>59</sup> Osornio Corres, Francisco Javier y Ma. de Lourdes Martínez Peña. *Voz, Supremacía de la Constitución*, en *Diccionario Jurídico Mexicano*. México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007. t. P-Z. p. 3600.

<sup>60</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. 2ª. ed. México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, p. 68.

federales, porque éstas para formar parte de la ley suprema deben “emanar” de aquélla, esto es, deben tener su fuente en la Constitución; lo mismo en cuanto a los tratados, que necesitan “estar de acuerdo” con la Constitución. Se alude así al principio de subordinación (característico del sistema norteamericano) de los actos legislativos respecto a la norma fundamental.<sup>61</sup>

De conformidad con lo referido por los autores sobre el principio de supremacía constitucional, se concluye que la Constitución es la norma básica, la fundamental, la base de todo el ordenamiento jurídico. Por consiguiente, cualquier norma que contenga disposiciones que la contradigan no debe existir.

Ahora, si el juicio de amparo tiene como fuente inmediata a los artículos 103 y 107 de la Constitución; por tanto, goza de supremacía constitucional. Esto hace que “su procedencia contra otras leyes secundarias sea indudable, de tal manera que todas aquellas normas jurídicas que nieguen la procedencia del juicio de amparo en contra de esas leyes y/o actos de autoridad, son totalmente inconstitucionales”.<sup>62</sup>

En efecto, puede haber leyes que indiquen que contra una sentencia, resolución o acto de autoridad determinado, no se podrá interponer ningún recurso. Pero estas disposiciones legales debemos entenderlas como la improcedencia de un recurso ordinario (apelación, revocación, revisión, etc.) y de ninguna manera como una negativa de procedencia del juicio de amparo. En todo caso, la decisión de la ley secundaria de que no procede ningún recurso, lo que hace es calificar de definitivo el acto reclamado para efectos de la procedencia del amparo, como lo ordena el artículo 107, fracciones

---

<sup>61</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 29ª. ed., México, Porrúa, 1995. p. 18.

<sup>62</sup> Vergara Tejada, José Moisés, op. cit., nota 8, p. 92.

III, IV y V de la Constitución en relación con el artículo 114 de la Ley de Amparo.

Como ejemplo se tiene lo dispuesto por el artículo 1340 del Código de Comercio, que dice:

**Artículo 1340.** La apelación no procede en juicios mercantiles cuando por su monto se ventilen en los juzgados de paz o de cuantía menor, o cuando el monto sea inferior a doscientos mil pesos por concepto de suerte principal, debiendo actualizarse en forma anual, de acuerdo con el factor de actualización que se obtenga de dividir el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de noviembre del año que se calcula, entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor de noviembre del año inmediato anterior que determine el Banco de México y, a falta de éste será aplicable el que lo sustituya.

De la lectura de este apartado normativo, se advierte que se niega la procedencia de algún recurso de impugnación en contra de las sentencias definitivas de primera instancia cuyo monto no exceda de doscientos mil pesos por concepto de suerte principal. En este caso, una vez dictada la sentencia se entenderá definitiva para efectos de la procedencia del amparo, en términos de los artículos antes indicados y además como lo dispone el artículo 46 de la Ley de Amparo, que prevé:

**Artículo 46.** Para los efectos del artículo 44, se entenderán por sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

También se considerarán como sentencias definitivas las dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si las leyes comunes permiten la renuncia de referencia.

Para los efectos del artículo 44, se entenderán por resoluciones que ponen fin al juicio, aquéllas que sin decidir el juicio en lo

principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

En cambio, cuando es la misma Constitución la que niega la procedencia de algún recurso en contra de determinados actos de autoridad, aquí la improcedencia del juicio de amparo sería absoluta, pues nuevamente estaríamos ante la supremacía de la Constitución, antes explicada.

Sobre el particular, resulta ilustrativo lo expresado por el magistrado Joel Carranco Zúñiga:

La restricción para que un acto de autoridad sea inimpugnable mediante el juicio de amparo generalmente se encuentra en la ley secundaria. El artículo 107 de la Carta Magna no ofrece información al respecto, pues su contenido versa sobre la procedencia y principios básicos que rigen el juicio, la suspensión, algunos puntos del recurso de revisión y la ejecución de las sentencias.

Si la Constitución es la fuente de los mecanismos de control de los postulados que ahí se consagran, entonces, en ese texto válidamente pueden establecerse supuestos en que ciertas decisiones o resoluciones gubernamentales no sean objeto de escrutinio de esa naturaleza, lo que no ocurriría, por ejemplo, tratándose de constituciones o legislaciones ordinarias de un estado de la república, que dispusieran la inatacabilidad de determinados actos, eso operaría sólo en el ámbito local, mas no en el federal que debe tener como condición que esté previsto en el ordenamiento que le da origen, o bien, en la legislación reglamentaria correspondiente.<sup>63</sup>

En otro aspecto, actualmente los casos de improcedencia constitucional son muy contados, a diferencia de los que existían hace poco tiempo, pues ha desaparecido; por ejemplo, la improcedencia del amparo contra las resoluciones que nieguen o revoquen la autorización del Estado a favor de los particulares para

---

<sup>63</sup> Carranco Zúñiga, Joel, op. cit., nota 16, p. 35

impartir educación, misma que estaba prevista en la fracción II del artículo 3 constitucional. También se ha eliminado, por las reformas recientes del artículo 27 de la Constitución, la improcedencia del amparo contra resoluciones presidenciales dotatorias de tierras y aguas a los ejidos.

Sin embargo quedan algunas como la improcedencia del amparo contra resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>64</sup>; las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal<sup>65</sup>, las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito en los recurso de revisión administrativa<sup>66</sup>; declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores en el juicio político<sup>67</sup>, declaraciones y resoluciones de las cámaras de diputados y senadores en el procedimiento de desafuero o declaración de procedencia.<sup>68</sup>

De lo anteriormente expuesto se puede concluir que el principio de supremacía constitucional del juicio de amparo constituye un mandato del Constituyente para que respecto de todos los actos o leyes de autoridad que violen garantías individuales del gobernado y le causen perjuicio proceda el juicio de amparo, sin importar que pueda haber en contra de este derecho alguna disposición legal, pues en todo caso ésta será inconstitucional porque contraviene

---

<sup>64</sup> Artículo 99. (...) Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre: (...).

<sup>65</sup> Artículo 100. (...) Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas (...).

<sup>66</sup> Artículo 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer: (...) en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

<sup>67</sup> Artículo 110. Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

<sup>68</sup> Artículo 111. (...) Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

directamente el artículo 133 de la Constitución; exceptuando aquellos casos en los cuales la improcedencia del juicio sea absoluta atendiendo al mismo principio de supremacía constitucional.

**1.4.7 Principio de procedencia del amparo cuando se trate de violación a las garantías individuales, derechos humanos reconocidos en tratados internacionales ratificados por México o al régimen competencial de los Estados-Federación-Distrito Federal.**

El artículo 103 constitucional nos da la pauta para conocer los casos en que procederá el juicio de amparo; de ahí la imperiosa necesidad de transcribirlo:

**Artículo 103.** Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

De lo transcrito se desprende que el juicio de garantías procederá contra leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales y el régimen competencial de las autoridades, así como contra actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos. Luego, el amparo será únicamente procedente en estos casos.

Era común decir que el amparo sólo tutelaba directamente las garantías individuales; es decir, aquellas que se encuentran contenidas en la Constitución, y que sólo “indirectamente y a través de la garantía de legalidad prevista por los artículos 14 y 16 constitucionales, se controlaba el orden jurídico secundario”.<sup>69</sup> Sin embargo, tal y como se puso de manifiesto en el párrafo precedente, la posibilidad de defensa para que el quejoso haga valer sus derechos se ha ampliado.

#### **1.4.8 Principio de estricto derecho**

En los siguientes párrafos acudiré a invocar algunas ideas que los doctrinarios han expresado.

Pues bien, sin duda resulta ilustrativa y orientadora la postura que sobre este aspecto esgrime Ignacio Burgoa Orihuela:

El principio de estricto derecho no rige la procedencia del amparo, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, que consiste en que en los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos.<sup>70</sup>

Por su parte, Luis Antonio Espinosa Campos, conceptualiza este principio en los siguientes términos:

Es aquel en que el órgano constitucional, al analizar la demanda de garantías, deberá ajustarse en forma estricta a los conceptos de violación y demás

---

<sup>69</sup> Vergara Tejada, José Moisés, op. cit., nota 8, p. 119.

<sup>70</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 10ª edición, México, Editorial Porrúa, p. 294.

razonamientos que contenga ésta, pero no podrá ampliar ni hacer consideraciones de inconstitucionalidad sobre aspectos o hechos que no estén contenidos en la misma.<sup>71</sup>

A su vez, José Guadalupe Estrada Rodríguez lo entiende como aquel que “rige el dictado de la sentencia de amparo, pues mandata que el juzgador de garantías únicamente debe analizar el acto reclamado a la luz de los conceptos de violación o agravios que expresen el quejoso o las partes intervinientes, y dictar la sentencia conforme al planteamiento que hagan del asunto en cuestión”.<sup>72</sup>

Sobre esta base, es claro que el tribunal que conoce del amparo debe limitarse a resolver el juicio de garantías únicamente conforme a las violaciones constitucionales que haya alegado el quejoso.

Este principio está consagrado en la Constitución Federal, en la fracción II, del artículo 107, que dice:

**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, de acuerdo a las bases siguientes:

**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.

A su vez, está reiterado en la Ley de Amparo, en su artículo 79:

**Artículo 79.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito y los jueces de distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los

---

<sup>71</sup> Espinosa Campos, Antonio, op. cit., nota 15, p. 44.

<sup>72</sup> Estrada Rodríguez, José Guadalupe, op. cit., nota 40.

conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de **resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.**

Otro precepto de la Ley de Amparo que contiene el principio de estricto derecho, es el siguiente:

**Artículo 190.** Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo; debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se conceda el amparo.

De los anteriores artículos se deduce que el principio de estricto derecho es una limitante impuesta al operador jurídico que conoce de una demanda o recurso de amparo para que no se extralimite en la función jurisdiccional, de tal modo que solamente resuelva sobre los actos reclamados y los conceptos de violación que le fueron planteados en la demanda por el quejoso.

Sin embargo, aunque por regla general debe regir, no es de aplicación absoluta. En efecto, a esta excepción se le denomina suplencia de la queja. Esta figura está prevista tanto en la Constitución, como en la Ley de Amparo.

Al respecto conviene señalar que la suplencia de la queja deficiente es “la autorización expresa que la Constitución y la Ley de Amparo hacen al órgano que conoce del amparo para subsanar omisiones e imperfecciones que el quejoso tenga en su demanda. Luego, la suplencia de la queja es una figura totalmente contraria al principio de estricto derecho”.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Vergara Tejada, José Moisés, op. cit., nota 8, p. 120.

La fuente formal de la suplencia de la queja deficiente se encuentra en la fracción II del artículo 107 constitucional, párrafo segundo y el artículo 76 *bis* de la Ley de Amparo, que dicen:

**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, de acuerdo a las bases siguientes:

II. (...) 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 76 Bis.** Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

I.- En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

II.- En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.

III.- En materia agraria, conforme lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley.

IV.- En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador.

V.- En favor de los menores de edad o incapaces.

VI.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

De acuerdo al artículo 76 bis de la Ley de Amparo, la suplencia de la queja deficiente, como una figura contraria al principio de estricto derecho, sólo es procedente en los llamados conceptos de violación de la demanda, que no son otra cosa que los argumentos

lógico-jurídicos que expone el quejoso para demostrar que los actos reclamados son violatorios de garantías.

La suplencia de la queja, en el juicio de amparo contra leyes, procede en dos supuestos:

a) Cuando la ley ha sido declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

b) Cuando el dispositivo reclamado resulte en sí mismo manifiestamente violatorio de un precepto constitucional, produciendo indefensión al particular.

Es decir, sólo será procedente cuando el acto reclamado se funde en leyes que ya han sido declaradas inconstitucionales por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, así como en aquellos casos en que el quejoso o recurrente alegue una violación manifiesta a la ley que lo haya dejado sin defensa, como puede ser el caso de que no fue oído en su defensa antes de privarlo de algún bien o derecho, casos en los cuales será procedente únicamente la figura que nos ocupa.

Por otra parte conviene destacar la existencia de la *suplencia del error*, prevista en el artículo 79 de la Ley de Amparo, que dispone:

**Artículo 79.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tribunales colegiados de circuito y los jueces de distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.

Como se advierte de este precepto legal, el tribunal de amparo está facultado, e incluso considero que obligado, a subsanar los

errores, imperfecciones e inconsistencias que cometan las partes a la hora de acudir al tribunal, evidentemente, sin cambiar los hechos.

No obstante, como se puede apreciar, si bien la suplencia del error abarca a todas las materias de derecho, es diferente de la suplencia de la queja.

#### **1.4.9 Principio de tramitación por escrito del juicio de amparo**

En el juicio de amparo no es válida la sustanciación de forma oral, como acontece en otros juicios. De modo que “toda promoción tendente a sustanciar el procedimiento, necesariamente debe hacerse por escrito”.<sup>74</sup>

El principio de tramitación escrita de amparo, tiene su fuente en la Ley de Amparo, de acuerdo al artículo 3, que dice:

**Artículo 3.** En los juicios de amparo **todas las promociones deberán hacerse por escrito, salvo las que se hagan en las audiencias y notificaciones, así como en las comparecencias a que se refiere el artículo 117 de esta ley.**

La prescripción que se contiene en la parte conducente del artículo reproducido consistente en que todas las promociones que se realicen en los juicios de amparo deben hacerse por escrito, “atiende a la naturaleza propia del procedimiento constitucional que es de estricto derecho en su aspecto formal, entendido sobre la base que debe dejarse constancia en el expediente, de las actuaciones que en él se practiquen para conocimiento de las partes”.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> *Ibíd.*, p. 134.

<sup>75</sup> Ley de Amparo Comentada, op. cit., nota 33, comentario relativo al artículo 3 de la Ley de Amparo.

En palabras de Alberto del Castillo del Valle, el referido principio “pretende fincar una certeza de las actuaciones que se lleven a cabo dentro de algún juicio de garantías”<sup>76</sup>.

En términos de Enrique Vescovi “el proceso es esencialmente escrito, es decir que no se admite –salvo excepciones- la oralidad y, por consiguiente tampoco la concentración, la inmediación ni la publicidad que son sus inmediatas consecuencias”.<sup>77</sup>

Como se puede advertir, la regla general de tramitación del juicio de garantías es por escrito. Pero esta regla no es absoluta, sino que tiene excepciones, mismas que se indican en el propio artículo citado y que son:

- a) La promoción hecha en las audiencias
- b) En las notificaciones
- c) En las comparecencias a que se refiere el artículo 117 de la Ley de Amparo.

En el primer caso, se refiere a los alegatos que las partes en un juicio de amparo podrán hacer en el momento de la audiencia constitucional, en forma verbal, así lo dispone el artículo 155 de la Ley de Amparo, cuando dice:

**Artículo 155.** Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.

---

<sup>76</sup> Del Castillo, Del Valle, Alberto, *Ley de Amparo Comentada*. 6ª Edición, México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2005. Comentario relativo al artículo 3 de la Ley de Amparo.

<sup>77</sup> Vescovi, Enrique, “Elementos para una Teoría General del Proceso Civil Latinoamericano”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, disponible en Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=72>.

**El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, asentándose en autos extracto de sus alegaciones, si lo solicitare.**

**En los demás casos, las partes podrán alegar verbalmente, pero sin exigir que sus alegaciones se hagan constar en autos, y sin que los alegatos puedan exceder de media hora por cada parte, incluyendo las réplicas y contrarréplicas.**

El Ministerio Público que actúe en el proceso penal, podrá formular alegatos por escrito en los juicios de amparo en los que se impugnen resoluciones jurisdiccionales. Para tal efecto, deberá notificársele la presentación de la demanda.

En el segundo caso, es rara la ocasión en que la ley permite una promoción o petición por escrito en el momento de una notificación, sobre todo se refiere al dicho de las personas que atienden las notificaciones que hacen los notificadores.

Para comprender el tercer supuesto basta con la literalidad del artículo 117 de la Ley de Amparo:

Artículo 117. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, bastará, para la admisión de la demanda, que se exprese en ella el acto reclamado; la autoridad que lo hubiese ordenado, si fuere posible al promovente; el lugar en que se encuentre el agraviado, y la autoridad o agente que ejecute o trate de ejecutar el acto. **En estos casos la demanda podrá formularse por comparecencia**, levantándose al efecto acta ante el juez.

Así las cosas, fuera de los casos anotados, todas las promociones, resoluciones, autos y proveídos que se emitan en un juicio de amparo, necesariamente deben hacerse por escrito.

#### **1.4.10 Principio de limitación de pruebas**

La regla general probatoria en el juicio de amparo está indicada por el artículo 150 de la Ley de Amparo que dice:

**Artículo 150.** En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra derecho.

De esto se desprende que para acreditar el interés jurídico, el acto reclamado, su inconstitucionalidad y el agravio que se recibe de las autoridades responsables, la Ley de Amparo otorga a los quejosos la oportunidad de probarlos mediante todo tipo de pruebas, excepto la de posiciones y las que vayan contra la moral y el derecho.

La prueba de posiciones no es otra cosa que la prueba confesional, la cual está prohibida en el amparo porque de admitirla, las autoridades tendrían la obligación de presentarse ante el órgano jurisdiccional de amparo a confesar o no los actos reclamados, lo que se traduciría en una indeseable obligación.

Las pruebas consideradas contra la moral son aquellas que pugnan de alguna manera con las buenas costumbres de una sociedad, lo que por sí solo se explica. Y las consideradas contra derecho son aquellas que no están consideradas como medios probatorios en la legislación secundaria, como puede ser el Código Federal de Procedimientos Civiles, que se aplica supletoriamente en amparo en materia de pruebas y porque así lo establece el artículo 2, en su párrafo último de esta ley.

Pero esta regla general probatoria al igual que las anteriores, también tiene sus excepciones y que son las que confirman

precisamente el principio de limitación de pruebas en nuestro juicio de amparo. Este principio tiene su fundamentación en lo dispuesto por el artículo 78 de la Ley de Amparo, que dispone:

**Artículo 78.** En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, **el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada.**

En las propias sentencias sólo se tomarán en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

**El juez de amparo deberá recabar oficiosamente pruebas que, habiendo sido rendidas ante la responsable, no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto.**

Como puede apreciarse, el referido precepto recoge uno de los principios característicos del juicio de amparo: el de limitación de pruebas, que tiene sus raíces en la estructura lógica de que el análisis de la constitucionalidad del actuar de una autoridad debe hacerse con base en el mismo marco probatorio que la autoridad señalada como responsable tuvo en su poder o a su alcance para resolver o actuar en la forma en que lo hizo.

Asimismo, se advierte la exigencia atribuida al juez de amparo para recabar pruebas oficiosamente cuando sean necesarias para resolver sobre la constitucionalidad y no obren en los legajos de autos; sin embargo, no desvirtúa la persistencia de dicho principio de limitación probatoria, pues esto es procedente siempre y cuando las citadas pruebas hubieren sido rendidas ante la responsable.

Por otra parte, ha sido la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que “ha incorporado un supuesto de

excepción a este principio contenido en el numeral de referencia, pero específica y limitativamente en lo concerniente a la materia penal y de manera exclusiva en tratándose de aquellos juicios de amparo en los que el acto reclamado es una orden de aprehensión”.<sup>78</sup>

En esta hipótesis, de manera excepcional, si el quejoso no tuvo oportunidad de incorporar determinadas pruebas ante la responsable podrá hacerlo ante el juez de amparo en la misma audiencia constitucional, ello basado esencialmente en la trascendencia de la naturaleza de la garantía de libertad y de las peculiaridades del sistema penal mexicano actual en el que no rige la garantía de audiencia previa tratándose de órdenes de captura.

Si se realiza un análisis, se puede arribar a la conclusión de que la lógica de este principio obedece a que quien calificará el acto reclamado, ya sea de constitucional o de inconstitucional, necesariamente deberá hacerlo con base en los elementos que la autoridad responsable tenía al momento de dictar o ejecutar dicho acto reclamado, pues de otra manera sería injusto, ya que sería muy probable que si la autoridad responsable hubiese tenido otros elementos de prueba al momento de dictar o ejecutar el acto reclamado, muy posiblemente hubiera emitido un acto o resolución diferente.

De ahí entonces que si el juzgador de amparo lo que debe revisar es la conducta de la autoridad responsable, debe hacerlo conforme a los elementos que ésta tenía al emitir su acto.

Para que opere el principio de limitación probatoria que nos ocupa, “es preciso que el quejoso haya tenido la oportunidad legal de aportar sus pruebas ante la autoridad responsable, pues de no ser así, también sería injusto limitárselos en el amparo. En este caso,

---

<sup>78</sup> Ley de Amparo Comentada, op. cit., nota 33, comentario relativo al artículo 3 de la Ley de Amparo.

estaría beneficiado por el artículo 150 de la Ley de Amparo y no por el artículo 78".<sup>79</sup>

Así podemos decir que, si el quejoso no tuvo oportunidad legal de ofrecer sus pruebas ante la autoridad responsable; por ejemplo, cuando no le notificaron legalmente el término para ofrecerlas, o cuando habiéndolas ofrecido oportunamente la autoridad responsable no quiso o no pudo ordenar su desahogo, o cuando el quejoso es un tercero extraño a juicio, o cuando no fue emplazado correctamente y otras tantas situaciones más que pueden darse por las cuales dicho quejoso no pudo ofrecer y desahogar sus pruebas ante la autoridad responsable, deberá dársele la oportunidad de aportarlas en el juicio de amparo y por ende no se le puede aplicar el principio de limitación de pruebas.

No pasa desapercibido que además de los casos anteriormente indicados, la propia Constitución en su artículo 107, fracción II, tercer párrafo, rompe con el principio de limitación de pruebas cuando se trate de actos de las autoridades tendentes a privar de la propiedad o posesión de sus tierras a los núcleos ejidales o comunales o a sus componentes en lo individual, cuando dice:

Quando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, **deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.**

En síntesis, vemos que la regla general probatoria en el juicio de amparo, es la que otorga el artículo 150 de la ley de la materia, y

---

<sup>79</sup> Vergara Tejada, José Moisés, op. cit., nota 8, p. 137.

que autoriza en juicio todo tipo de pruebas con tal que no sea la de posiciones (confesional) y las que vayan contra la moral y el derecho.

La excepción a esta regla es la que conforma el principio de limitación de pruebas en el amparo y se traduce en una obligación pasiva del tribunal de amparo para no tomar en cuenta otras pruebas que aquellas que fueron rendidas ante la autoridad responsable, tal como lo establece el artículo 78, pero este principio, a su vez, tiene sus excepciones.

Las excepciones que nacen de la propia Constitución, la Ley de Amparo y la jurisprudencia, de acuerdo a José Moisés Vergara Tejada, son:

- a) En materia agraria, cuando el quejoso sea un ejido o comunidad, ejidatario o comunero y;
- b) En cualquier materia, cuando el quejoso no haya tenido oportunidad legal para ofrecer sus pruebas ante la autoridad responsable, o que habiéndolas ofrecido, no se hayan desahogado por causas externas a su voluntad. En cualquiera de estos casos, no se aplicará el principio del artículo 78 de la Ley de Amparo, sino la regla general probatoria a que refiere el artículo 150 y es más, el juez que conoce del amparo, estará facultado para recabar oficiosamente las pruebas (sin que el quejoso las haya ofrecido en el juicio de amparo) con tal de que se estimen necesarias para la resolución definitiva.<sup>80</sup>

No es fácil comprender totalmente los casos en que se debe aplicar la regla general probatoria o el principio limitativo de pruebas, pero la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito han emitido criterios orientadores sobre el tema.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> *Ibíd.*, p. 138.

<sup>81</sup> Jurisprudencia: P./J. 71/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXII, septiembre de 2010, p. 7.

#### 1.4.11 Principio de prosecución judicial del amparo

En palabras de Luis Antonio Espinosa Campos, este principio consiste en que:

El juicio de amparo habrá de sujetarse a un procedimiento y formas del orden jurídico, de tal suerte que la reclamación hecha valer contra actos de una autoridad por razón que le han violado al gobernado sus garantías individuales, deberá sustanciarse en un procedimiento judicial, y en el que se cumplan todas las formalidades del mismo.<sup>82</sup>

En opinión de Alberto Sánchez Pichardo este postulado se refiere:

Al hecho de que el amparo se lleva a cabo mediante procedimientos y formas de orden jurídico-legal, establecidas expresamente en la ley. Según lo anterior, el amparo tiene la naturaleza de un juicio, con las secuelas propias de éste como son la demanda, contestación de demanda, ofrecimiento y desahogo de pruebas, audiencia, alegatos, cierre de instrucción, sentencia y recursos interlocutorios o contra sentencias definitivas, aunque con las particularidades propias que contemple la ley correspondiente que lo es la Ley de Amparo. Al revestir al amparo de la forma de un juicio, implícitamente la Constitución reconoce la existencia de una controversia entre la parte actora (que en la técnica de amparo se llama 'parte quejosa') y la parte demandada ('autoridad responsable').<sup>83</sup>

Así pues, para José Guadalupe Estrada Rodríguez es aquel conforme al cual:

La acción de amparo se tramita mediante juicio seguido, en el caso mexicano, principalmente ante las instancias que conforman el Poder Judicial Federal. Es éste uno de los principios fundamentales del sistema de división de poderes en nuestro país, pues no siempre se ha

---

<sup>82</sup> Espinosa Campos, Antonio, op. cit., nota 15, p. 44.

<sup>83</sup> Sánchez Pichardo, Alberto, *Los medios de impugnación en materia administrativa*, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2004, p. 675.

reconocido la facultad de revisión constitucional al Poder Judicial, ya que han existido y existen países en los cuales ésta se delega a un órgano diferente, como la asamblea legislativa nacional o un órgano especialmente establecido para tal efecto, como fue en nuestro país el Supremo Poder Conservador.<sup>84</sup>

De las definiciones transcritas, me parece que puede concluirse válidamente que al tener el amparo naturaleza de juicio, debe sustanciarse a través de procedimientos y formas de orden jurídico-legal, establecidas expresamente en la ley. Asimismo, que quien será competente para conocer y resolver el Poder Judicial.

---

<sup>84</sup> Estrada Rodríguez, José Guadalupe, op. cit., nota 40.

## Capítulo II

### ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL DEL AMPARO EN MÉXICO

#### 2.1 Influencia teórica y evolución legislativa y jurisprudencial del amparo

La figura del amparo, tal y como lo afirma Rodolfo Campos Montejo: “Es una institución profundamente unida a nuestra historia, a nuestras necesidades, a nuestros dolores, que ha crecido desmesuradamente a instancia de urgentes requerimientos y ha venido evolucionando como algo vivo al compás del existir mismo de nuestro pueblo”.<sup>85</sup>

Cuando se mencionan las palabras amparo mexicano se hace referencia a una institución que tuvo sus orígenes a mediados del siglo XIX, “su despegue fue lento y cauteloso, su marcha cavilosa y dubitativa, pero su éxito le ha dado impulso y audacia, y ahora los tribunales federales resultan insuficientes, para atender el caudal de demandas de amparo”.<sup>86</sup>

Su función primordial es preservar el orden constitucional y la legalidad en todos y cada uno de los actos que realicen las autoridades. Su evolución constitucional es la siguiente:

- ✓ Constitución yucateca del 26 de mayo de 1841 (Manuel Crescencio Rejón).
- ✓ Acta de Reformas de 1847.
- ✓ Constitución Federal del 5 de febrero de 1857, convocada por Juan Álvarez en virtud del Plan de Ayutla y que fue redactada por Ponciano Arriaga.

---

<sup>85</sup> Campos, M Rodolfo, “El juicio de amparo: Carencias, imperfecciones y puntos patológicos”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/1/cle/cle13.pdf>.

<sup>86</sup> Ídem.

- ✓ Constitución Federal vigente, promulgada el 5 de febrero de 1917, y que regula el juicio de amparo en los diversos artículos 103 y 107.

Se dicen muchas cosas acerca del amparo, algunas positivas, destacando virtudes, y otras negativas señalando sus carencias.

En razón de lo anterior se han abierto espacios de discusión, uno de ellos encabezado por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en noviembre del año 2000, cuando se reunieron en Mérida para llevar a cabo el Congreso Nacional de Juristas donde concurrieron barras de colegios de abogados, congresos locales, Senado de la República, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, magistrados y jueces del Poder Judicial de la Federación y, en términos generales, importantes juristas, para que expusieran su punto de vista en relación con la protección de los derechos ciudadanos de nueva generación y, por el otro, la defensa de la Constitución.

Los reunidos en dicho evento, coincidieron en señalar que el amparo tiene carencias e imperfecciones y también puntos patológicos<sup>87</sup>:

- ✓ El rezago acumulado en los tribunales federales
- ✓ El excesivo tecnicismo que lo hace aparecer como una justicia elitista, aristocrática y cara
- ✓ La temerosa actitud de “los nuevos jueces o magistrados” que con frecuencia y de manera ligera y poco profunda “sobresen” o “niegan la protección federal”, por dos razones básicas: a) no tener roces con las autoridades responsables, y b) no entrar al fondo del asunto, forzando la resolución so pretexto de alguna causal de improcedencia.
- ✓ La protección directa de los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales de carácter general, que ensancha el ámbito de protección del juicio de amparo, y que en el caso son: la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

---

<sup>87</sup> Ídem

el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- ✓ La declaración general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, sus efectos y alcances. Es éste uno de los temas en el que las opiniones están polarizadas, pues lo mismo se sostiene su eliminación que la procedencia con una sola sentencia e incluso el otorgamiento de esa facultad de los tribunales colegiados de circuito; la sustitución de esa declaración general por la facultad al Poder Judicial de la Federación de pedir al Poder Legislativo que deje sin efectos la ley inconstitucional.

En síntesis, se plantea la posibilidad de que la sentencia de amparo tenga efectos derogatorios o de anulación de aquéllas leyes que se declaren inconstitucionales, cuando tres sentencias, en tres amparos contra leyes, declaren que esas reglas son contrarias a la Constitución. Con la aprobación de esta propuesta se abrogaría la llamada Fórmula Otero.

Como se advierte de la transcripción realizada, son múltiples los temas sobre los cuales se considera que la figura del amparo mexicano está rezagada.

Sin embargo, por lo que a este estudio interesa, uno de los tópicos de debate que más auge tuvo, fue precisamente el de la conveniencia de continuar con la aplicación del principio de relatividad de las sentencias.

En lo que atañe a los juzgadores encargados de resolver los amparos, a pesar de que muchos de ellos se mostraron a favor de la eliminación del referido principio, lo cierto es que de igual forma externaron la imposibilidad que tienen para apartarse de él, pues, además de encontrarse previsto en la propia Constitución, ha sido materia de pronunciamiento en diversas jurisprudencias, las cuales en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, resultan obligatorias para los operadores jurídicos.

En ese orden de ideas, resulta prácticamente imposible que éstos, so pena de no ser ratificados o que sean sujetos de responsabilidad, se pronuncien directamente es sus sentencias sobre la amplitud protectora del juicio de garantías.

## 2.2 Tendencia Tradicionalista

Algunos piensan que ha existido una involución en la institución de amparo; sin embargo, desde mi perspectiva, creo que sólo se trata de un rezago. Quienes afirman lo primero, lo argumentan dando en esencia dos razones: La primera<sup>88</sup>:

Una doctrina dominante, pseudonacionalista, que le hizo creer al foro mexicano que el amparo era una institución perfecta, que se trataba de una entelequia nacida por generación espontánea de las mentes brillantes de Rejón y de Otero. Una creación acabada que no debía tocarse; tan perfecta y tan atípica que ni siquiera la teoría general del proceso le era aplicable a pesar de tratarse de un proceso. (...) Asimismo, su estudio debía mantenerse alejado del derecho comparado; cualquiera que acudiera a esa herramienta era acusado de extranjerizante.

Esto es, el amparo se defiende como un *producto* exclusivamente nacional, que nos identifica, como si se tratara del himno nacional, lo cual desde mi punto de vista es tener una visión inflexible, limitada, de los problemas jurídicos que se presentan con el normal avance de una sociedad.

Se dice que dicha doctrina dominó la academia constitucional durante muchos años y que fue fundamental para impedir el progreso del amparo.

Algunos otros tienen un punto de vista diferente con respecto a lo anterior. En efecto, el ahora ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, nos informa de la postura que abandera Héctor Fix-Zamudio, quien desde hace varias décadas, y a contracorriente, “destacó en su

---

<sup>88</sup> Zaldívar Lelo De Larrea, Arturo, *Hacia una nueva ley de amparo*, México, Ed. Porrúa UNAM, 2004, p. 2.

importante obra escrita la necesidad de analizar al amparo desde la perspectiva de la teoría general del proceso y la utilidad de acudir al derecho comparado”.<sup>89</sup>

La segunda razón<sup>90</sup>, por la que se considera que existe una involución en el amparo mexicano, se refiere a:

La aplicación letrista, rigorista, formalista y antiproteccionista que durante muchos años imperó en el Poder Judicial de la Federación. (...) Como una notable excepción a ese proceder hay que señalar la trascendente labor de uno de los mejores jueces en la historia de nuestro país: don Guillermo Guzmán Orozco, quien como magistrado de circuito impulsó hace más de veinte años criterios modernos que de haberse seguido por la Corte hubieran evitado la crisis en la que está inmerso el juicio de amparo.

Me parece que debemos ser realistas, ya que por una parte el amparo es ineficaz en algunos casos para lograr una adecuada protección de las garantías individuales de los gobernados; sin embargo, también debemos tener presente que algunos abogados le dan una utilización tramposa, entre otras cosas, para dilatar procedimientos o como parte de una planificación fiscal.

### **2.3 Tendencia Dinámica.**

Héctor Fix-Zamudio refiere respecto al desarrollo del amparo lo siguiente:

Ha evolucionado hasta convertirse en un instrumento muy complejo que en muchos aspectos se apartó de sus propósitos iniciales, y por ello resulta muy difícil su comparación actual con otras instituciones que llevan el mismo nombre, tanto latinoamericanas, como la consagrada inicialmente en España en su Carta Republicana de diciembre de 1931.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> Ídem.

<sup>90</sup> Ídem.

<sup>91</sup> Fix Zamudio, Héctor, op. cit., nota 1, p. 291.

Además, es de señalar que existen algunos pronósticos acerca del futuro y tendencias del amparo<sup>92</sup>, tales como:

A) Tendencia cada vez más acentuada para reducir la competencia de la Suprema Corte de Justicia, de manera que conozca sólo de las controversias de amparo de mayor significación jurídica, social o económica, trasladando hacia los tribunales colegiados de circuito, cuyo número se ha incrementado notablemente, todos los que se consideren de menor importancia.

La anteriormente mencionada forma de reducir la competencia de la Suprema Corte en materia de amparo obedece a una corriente doctrinal de la Suprema Corte Federal de los Estados Unidos, la cual tiene una facultad discrecional (*certiorari*), que le permite elegir sólo aquellos asuntos que a su juicio plantean cuestiones novedosas de constitucionalidad.

B) Tendencia a ampliar la institución de las deficiencias de la parte débil o mal asesorada en el juicio de amparo, que se conoce con el nombre de suplencia de la queja, que primero sólo se aplicaba en materia penal en beneficio del acusado promovente, pero que posteriormente se extendió a los promotores del amparo contra actos que se apoyen en leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, de igual forma en beneficio del trabajador y de los menores e incapaces, así como de campesinos.<sup>93</sup>

Así, y sólo por mencionar un ejemplo, uno de los avances que ha tenido el amparo lo constituye el conjunto de reformas constitucionales y legales de 1986 que ampliaron la suplencia en la materia civil y administrativa cuando existe una violación manifiesta de la ley que hubiere dejado sin defensa al quejoso.

---

<sup>92</sup> Ídem.

<sup>93</sup> Ídem.

## 2.4 Principales rezagos del amparo

A la Ley de Amparo se le han incorporado a cuentagotas, por medio de numerosas reformas, los criterios que se generan a través de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Sin embargo, desde la opinión del doctor Fix Zamudio, “han sido cambios, algunos con defectos de técnica jurídica, que no contribuyeron a la precisión legislativa de un instrumento tan complejo, ya que hasta el momento no se ha hecho un examen exhaustivo y sistemático del mismo ordenamiento para lograr una depuración de sus disposiciones”.<sup>94</sup>

Prueba de lo anterior puede advertirse a través de la terminología que se utiliza, ya que “no se ha modernizado de acuerdo con el progreso del derecho procesal y se ha mantenido por muchos años, de manera que no es posible actualizarla sin producir confusiones”.<sup>95</sup>

Para ilustrar este punto se citan algunos ejemplos tales como: “quejoso o agraviado, para designar al actor o demandante; autoridad responsable, equivalente a autoridad demandada; tercero perjudicado, por tercero interesado; informe justificado, en lugar de contestación de la demanda; la suspensión del acto reclamado, como equivalente de providencias precautorias o cautelares”.<sup>96</sup>

Se dice que el juicio de amparo en su concepción original de instrumento procesal para tutelar las llamadas garantías individuales “sirvió de ejemplo e inspiración a varios ordenamientos latinoamericanos que consagraron la institución con el mismo nombre, debido a cierta manera para otras instituciones con funciones similares o equivalentes, como el ‘*mandado de segurança*’

---

<sup>94</sup> *Ibíd.*, p. 321.

<sup>95</sup> *Ídem.*

<sup>96</sup> *Ídem.*

brasileño, el recurso de protección chileno y la acción de tutela colombiana”.<sup>97</sup>

En otro aspecto, para efecto de esta tesis conviene poner en relieve los principales rezagos relacionados con el juicio de garantías de forma general, para posteriormente limitarme a desarrollar aquellos que atañen a la relatividad de las sentencias en el juicio de amparo, también conocida en el lenguaje jurídico como la Fórmula Otero. En ese orden, el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea expone lo siguiente<sup>98</sup>:

- 1) Actualmente, de conformidad con el artículo 103 constitucional, el amparo procede exclusivamente por violación de garantías individuales.
- 2) Limitación para acceder al juicio de amparo consistente en que se afecte el interés jurídico del quejoso. De tal suerte, se carece de protección frente a los ataques a los llamados intereses difusos y colectivos.
- 3) Por lo que hace al concepto de autoridad para los efectos del amparo debe decirse que, a pesar del importante impulso recibido con el criterio de la Suprema Corte que admitió la procedencia del amparo en contra de organismos descentralizados, dista mucho de ser satisfactorio. Baste señalar que deja fuera de control una gran cantidad de actos emanados de entidades privadas que de manera unilateral y obligatoria lesionan los derechos fundamentales de otros gobernados.
- 4) La relatividad de las sentencias de amparo, mal llamada Fórmula de Otero, viola el principio de supremacía constitucional, vulnera la igualdad ante la ley, afecta la regularidad del orden jurídico, y permite, en la teoría de Ferrajoli, la existencia de normas jurídicas vigentes aunque inválidas, lo que implica la carencia de un régimen democrático en sentido sustancial.
- 5) La suspensión carece de respuestas a la complejidad del mundo moderno. En materia administrativa su formalismo impide que actos notoriamente arbitrarios puedan paralizarse, al tiempo que permite la inejecución de actos que claramente se ajustan a la Constitución y a

---

<sup>97</sup> *Ibidem*, 294.

<sup>98</sup> Zaldívar Lelo De Larrea, Arturo, *op. cit.*, *nota 88*, pp. 4-7.

las leyes. Incluso el requisito de valorar la apariencia de buen derecho para el otorgamiento de la medida cautelar, derivado de jurisprudencia de la Suprema Corte, no ha sido entendido adecuadamente, lo que, salvo en el caso de clausuras, ha provocado que sea inoperante.

6) El sistema imperante en amparo directo propicia interminables reenvíos de los tribunales colegiados a los tribunales locales, en los que se han denominado “amparos para efectos”. Esto provoca morosidad en la resolución de los asuntos, vulnerando el principio de que la justicia sea pronta y expedita, a la vez que es germen de parte considerable del rezago que sufre el Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, cabe apuntar que ya desde la consulta nacional sobre Administración de Justicia en 1983 se expresaba:

La llamada Fórmula Otero, que fue de gran utilidad para la consolidación de nuestro juicio de amparo, ya cumplió su misión histórica y debe superarse para adaptarse a nuestra máxima institución procesal a las circunstancias actuales, en las cuales se requiere tanto celeridad en la resolución de los problemas constitucionales como respecto al principio de la igualdad de los gobernados ante la ley.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> Castro, Juventino, op. cit., nota 27, p. 42

## CAPÍTULO III

### ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS

#### **3.1 Aspectos jurídicos, sociales, políticos y económicos que mantienen en vigencia el principio de relatividad de las sentencias en materia impositiva**

Como preámbulo, conviene tener presente que de conformidad con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos existen mecanismos de control constitucional ejercidos por los diferentes poderes.

En el caso del Poder Legislativo, quien además del Juicio Político y de la Declaración de Procedencia, cuenta con otras facultades políticas para proteger la eficacia de la Constitución, tales como “los llamados controles económicos o financieros denominados así porque inciden en las finanzas públicas, como son la aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, la revisión de la cuenta pública anual, la aprobación de las bases para la celebración de empréstitos a favor de la nación y la aprobación de las bases para reconocer y pagar la deuda nacional”.<sup>100</sup>

Por su parte, el Poder Judicial de la Federación tiene la atribución de ejercer un control judicial de la constitucionalidad; sin embargo, para otorgar a la comunidad una protección real contra los actos de autoridad y leyes que violan las garantías individuales encuentra una limitante en su actuación, contenida precisamente dentro de la misma Constitución y nos fue enseñada en el aula bajo la denominación: relatividad de la sentencia de amparo.

---

<sup>100</sup> Suarez Camacho, Humberto, op. cit., nota 7, p. 96.

Ahora, desde mi punto de vista, el principio de relatividad de las sentencias afecta principalmente a un sector de la población: el de aquellas personas que desconocen sus derechos o que bien por carecer de los recursos económicos para pagar los honorarios de un abogado tendrán que someterse a la ley inconstitucional o a los atropellos de las autoridades. Por lo que hace a este último punto, es innegable que la pobreza permea en nuestro país, pues el grueso de la población se encuentra bajo este supuesto.<sup>101</sup>

Desde una postura más severa se sostiene que “el principio de relatividad reduce la sentencia de amparo a una burla, al estimarse que la ley o acto de autoridad enjuiciados en el amparo son inconstitucionales y no al mismo tiempo”<sup>102</sup>. Esto, en virtud de que es un absurdo que a pesar de que quedó demostrado que una ley es inconstitucional, esta sea *constitucional* y en consecuencia aplicada para los que no acudieron o no obtuvieron una sentencia favorable en el juicio de amparo.

Pero sin polemizar acerca de si es una burla, aunque desde mi punto de vista lo considero un comentario aventurado, y que no comparto, porque creo que dicho principio tuvo su razón de ser en algún momento histórico que vivió nuestro país, época en la que estaba sumergido en constantes conflictos revolucionarios; sin embargo, no justifico su permanencia en este momento, ya que no va acorde con la realidad.

Dejando atrás este punto, procedo a reseñar las posibles causas que explican la permanencia del principio de relatividad de las

---

<sup>101</sup> A pesar de una caída significativa durante los últimos 5 a 10 años, la desigualdad en el ingreso y el nivel de pobreza en México continúan siendo los más altos de la OCDE. Información localizable en: <http://www.oecd.org/dataoecd/45/39/41527743.pdf>

<sup>102</sup> Vargas Berrueta, Alejandro, “Principio de relatividad en la sentencia de amparo”. *Podium Notarial. Revista del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco*. Número 29, Junio 2004. Documento digital disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/podium/cont/29/pr/pr19.pdf>.

sentencias en materia tributaria. Una primera hipótesis se hace consistir en que al presentarse una declaración general de inconstitucionalidad sobre una ley tributaria se traduciría en una disminución de los ingresos del Estado; en tanto que buena cantidad de los ingresos que recibe provienen de las normas impositivas.

Dicha suposición la podemos realizar con base en los datos que señalan la cantidad de impuestos devueltos que proporciona el Servicio de Administración Tributaria por haberse concedido el amparo y protección de la justicia federal.<sup>103</sup>

Sobre el tema, resulta ilustrativa la opinión del magistrado Joel Carranco Zúñiga quien refiere que “el Estado pierde menos con escasos amparos otorgados en relación con el universo de particulares afectados con la emisión del acto posteriormente calificado de inconstitucional”.<sup>104</sup>

Bajo esa lógica, cuando hay una evidente transgresión al orden constitucional en la expedición de leyes o diversos actos sistemáticos del Poder Ejecutivo, es común escuchar afirmaciones de legisladores o de funcionarios de la administración pública en el siguiente sentido:

Ante la proximidad de la emisión de estos, responden que no les preocupa porque serán pocos los que promuevan el amparo y menos los que ganen el juicio. Estas autoridades federales como de las entidades federativas actúan bajo la lógica de que la declaratoria de inconstitucionalidad representa una mínima afectación a los intereses de gobierno.<sup>105</sup>

En esa misma línea de pensamiento, me parece pertinente traer a colación la opinión del titular de la Procuraduría Fiscal de la

---

<sup>103</sup> [http://www.cronica.com.mx/nota.php?id\\_nota=561906](http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_nota=561906)

<sup>104</sup> Carranco Zúñiga, Joel, op. cit., nota 57, p. 178

<sup>105</sup> Ídem

Federación, Javier Láynez Potisek, cuando se le cuestionó sobre el futuro del amparo fiscal:

Creo que es muy importante que la Procuraduría Fiscal de la Federación mantenga un buen nivel de 'bateo'. Sólo así la recaudación se incrementará conforme a los proyectos del secretario de Hacienda. Este es un gran reto, porque los despachos de abogados y los sindicatos cada vez van perfeccionando sus estrategias de litigio ante el Poder Judicial Federal y esto ha propiciado que la Procuraduría Fiscal de la Federación tenga una responsabilidad mayor y redoble sus esfuerzos de defensa. (...) Creo que debemos reflexionar profundamente sobre el futuro del juicio de amparo en materia fiscal, porque desde hace varios años estamos asistiendo a estas defensas masivas o demandas de grandes corporativos o de grandes despachos, que ven en el juicio de amparo un sistema de planificación financiera, o bien promueven la interposición de juicios como parte de los servicios prestados por los despachos. No avalo esta situación porque no estamos impartiendo una justicia fiscal que beneficie a la gran mayoría de los contribuyentes sino a los grandes despachos o a las grandes empresas, es decir, a quienes tienen los medios para cubrir este tipo de controversias. Más allá de esto, me parece muy importante que reflexionemos hasta qué punto la política fiscal, que corresponde definir al Poder Legislativo, se está trasladando en su totalidad al Poder Judicial. Esto no significa que el amparo deje de existir, sino que tenemos que pensar hasta qué punto es aceptable o pertinente, conforme a nuestro sistema constitucional de equilibrio de poderes, que sea el Poder Judicial y no el Poder Legislativo el que decida cómo se tributa y quiénes tributan.<sup>106</sup>

Como se puede advertir de lo reproducido, por una parte existe un cálculo respecto de los que promoverán el amparo y los que obtendrán una sentencia favorable y, por otra, el titular de la Procuraduría Fiscal de la Federación parte de la premisa equivocada de que el juicio de amparo se ha convertido en la forma en que el

---

<sup>106</sup> Láynez Potisek, Javier, "Entre la reforma energética y el amparo fiscal", *El mundo del abogado*, México, vol. 11, núm., 112, 2008, pp. 13-17.

Poder Judicial invade la esfera del Legislativo en relación con la declaratoria de quién debe tributar, pues contrariamente a lo que sostiene, el Poder Judicial de la Federación, con la independencia que se le confiere, debe velar por la impartición de justicia. Así, de ninguna forma se invaden las facultades de los legisladores, pues simplemente se actúa en consecuencia ante las deficientes leyes que emiten cuando se vulneran las garantías de los contribuyentes.

En este contexto, se plantea que podría ser un *arma de doble filo* si se decide declarar una ley inconstitucional por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y anular todos sus efectos ya que se dejaría al gobierno sin una buena cantidad de recursos que utiliza para el financiamiento de sus actividades o funciones.

Otro de los aspectos que pueden influir en la permanencia del principio de relatividad, es si el juicio de amparo se estableció con la firme intención de que exista en nuestro país un efectivo control de la constitucionalidad, o si solamente la figura tiene como fin cubrir las apariencias y hacer creer a la población nacional e internacional que vivimos en un Estado de Derecho. Y menciono a la comunidad internacional, porque la inversión extranjera en nuestro país toma la decisión precisamente de invertir su capital o no, con base en indicadores que miden el riesgo país. Uno de ellos, el acceso a medios de defensa y seguridad jurídica.<sup>107</sup>

A mayor abundamiento, Carlos Cárdenas Guzmán sostiene que:

Si bien es cierto que a nuestro país le urge elevar los niveles de recaudación –que en términos generales no han logrado sobrepasar porcentajes superiores a entre 10 y 11% del Producto Interno Bruto (PIB), cuando requerimos niveles del 18 a 20%–, también es verdad que esto no debe hacerse atropellando nuestro esquema fiscal con reformas como la propuesta al amparo fiscal.

---

<sup>107</sup>Documento digital disponible en: <http://www.mexicomaxico.org/Voto/Riesgo.htm> Fecha de consulta: 10/01/09.

Por el contrario, necesitamos fortalecer nuestra estructura fiscal para hacerla mucho más competitiva en el contexto internacional, con el objeto de asegurar que los capitales mexicanos quieran permanecer en nuestro país y que los capitales extranjeros decidan venir a México. Sólo así lograremos construir el círculo virtuoso: inversión-empleo-impuestos-bienestar social.<sup>108</sup>

En este punto cobra relevancia el tema del derecho de acceso a la justicia de carácter internacional, el cual está contemplado en convenios tales como la Convención Americana de Derechos Humanos, mejor conocida como *Pacto de San José*, suscrita por México con el propósito precisamente de mostrar que se garantiza el acceso a la justicia, aceptando la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diciembre de 1998. Además, es importante señalar que en caso de incumplir con alguna sentencia, el Estado mexicano tendría una mala imagen ante los otros países y, por ende, la inversión extranjera se vería mermada.

Para ilustrar lo que antecede resulta oportuno tomar en cuenta el contenido del artículo 1 del Pacto de San José, que prescribe:

*Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos*

**1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

**Artículo 2. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas**

---

<sup>108</sup> Cárdenas Guzmán, Carlos, "Juicio de amparo en materia fiscal. Competitividad fiscal en el contexto internacional", *Veritas, Colegio de Contadores Públicos de México, A.C.* México, año LIII, Núm. 1653, mayo de 2009, p. 22

***legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades***<sup>109</sup>.

Como se ve, México se ha comprometido a adoptar toda una serie de mecanismos para garantizar la igualdad de derechos, y yo me pregunto, ¿es el amparo uno de los medios para garantizar efectivamente la defensa de dichos derechos?

Vale la pena detenerme en este punto para hacer énfasis en que la igualdad es una garantía cuya vulneración se alega al aplicar el principio de relatividad de las sentencias. Sobre este aspecto, el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea señala que “la relatividad de las sentencias de amparo, mal llamada Fórmula de Otero, viola el principio de supremacía constitucional, vulnera la igualdad ante la ley, afecta la regularidad del orden jurídico”.<sup>110</sup>

Es de destacar que dicha garantía igualmente forma parte del pacto de San José suscrito por México:

**Artículo 24.** Igualdad ante la Ley.

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.<sup>111</sup>

**3.2 Aspectos negativos de derogar el principio de relatividad de las sentencias**

Sobre el particular, se afirma que la igualdad no se vulnera, ya que si “el afectado consintió en someterse a la ley o acto de

---

<sup>109</sup> Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969. Documento digital disponible en: <http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html>.

<sup>110</sup> Zaldívar Lelo De Larrea, Arturo, op. cit., nota 88, p. 5.

<sup>111</sup> Convención Americana de Derechos Humanos, op. cit., Nota 5

autoridad inconstitucional, su consentimiento es evidente, se dice, porque no recurrió al juicio de amparo”.<sup>112</sup>

Asimismo, se asegura que el principio de referencia es la base sobre la que descansa el éxito y la vida misma del juicio de amparo, pues “de permitir que se dieran efectos generales a la sentencia que declara inconstitucional una ley o un acto de autoridad, se provocarían fricciones entre el Poder Judicial de la Federación y las diversas entidades públicas”.<sup>113</sup>

Carlos Arellano García no se limita a exponer la Fórmula Otero y su contenido, sino que la defiende expresamente refiriéndose a los argumentos que aducen quienes consideran que debe atenuarse o modificarse:

Este principio de relatividad se desarrolla dentro del general del derecho denominado *res alios acta*, que limita los efectos jurídicos de los actos a quienes participaron en el acto jurídico y como la sentencia es un acto jurídico, se mantiene la tradición de que el fallo no trascienda a sujetos que no participaron en el litigio, prohibiéndose que se haga una declaración general respecto al acto o ley que motive el amparo.<sup>114</sup>

El mismo autor, en un trabajo publicado en la Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho estudia pormenorizadamente la llamada Fórmula Otero y plantea lo que llama el debate sobre su subsistencia, argumentando a favor de ella en los términos siguientes<sup>115</sup>:

a) Que si la declaración de inconstitucionalidad de una ley se obtiene a través de una sentencia dictada en un juicio, es válido que sólo afecte a quienes fueron partes

---

<sup>112</sup> Vargas Berrueta, Alejandro, op. cit., nota, 102 p. 135

<sup>113</sup> Ídem.

<sup>114</sup> Arellano García, Carlos, El juicio de amparo, México, Edit. Porrúa, 1982, p. 367.

<sup>115</sup> Arellano García, Carlos, “La fórmula Otero y el amparo contra leyes”, *Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho*, No. 11, año de 1987, pp. 113 a 130.

en el juicio y cita las opiniones de Mariano Azuela, José Ma. Lozano y Fernando Arilla Baz para reforzarlo.

b) Que la división de poderes requiere el equilibrio de ellos y en opinión de Mariano Azuela la Fórmula Otero evita la pugna abierta entre el Poder Judicial y otros poderes.

c) Que los jueces de amparo desempeñan una función jurisdiccional y si derogasen las leyes su función se convertiría en legislativa.

d) Que si las sentencias que declararan la inconstitucionalidad de una ley tuvieran efectos derogatorios pondrían en peligro la vida misma del amparo, y, citando a Burgoa, estima que se suprimiría la facultad de los órganos de control.

En ese mismo sentido, quienes son contrarios a los procedimientos anulatorios, generalmente sostienen que los mismos “son peligrosos en virtud de que a través de ellos el poder judicial puede llegar a ejercer un verdadero control sobre el legislativo, invadiendo el campo de éste, al cual se le pone en serio predicamento”.<sup>116</sup>

Para no pocos autores, el principio de relatividad de las sentencias de amparo “es una de las más importantes características del juicio de amparo, que ha contribuido a que éste sobreviva en medio de turbulencias del ambiente político-social, principio respetado por los constituyentes de 1857 y 1917 y por las reformas constitucionales de diciembre de 1950 y octubre de 1967”.<sup>117</sup>

En otro aspecto, los factores de cada momento histórico y de cada sociedad deben ser tomados en cuenta. En ese sentido, se asegura que “una de las causas del fracaso de muchos regímenes de preservación del orden constitucional, sobre todo de aquéllos en que la tutela se impartía por órgano político, ha sido la circunstancia de

---

<sup>116</sup> *Ibíd*em p. 17.

<sup>117</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, nota 21, pp. 275-280.

que sus resoluciones sobre inconstitucionalidad hayan tenido efectos universales, pues ello significaba una afrenta para la autoridad que desarrollaba la actividad inconstitucional”.<sup>118</sup>

En cuanto a las leyes declaradas inconstitucionales, merecen atención especial opiniones como las que se esgrimen a continuación:

Si la declaración de inconstitucionalidad tuviera un alcance absoluto, implicaría la abrogación o derogación de la ley, asumiendo el Poder Judicial el papel de legislador, al excluir del régimen jurídico del Estado el ordenamiento contrario a la Constitución provocándose, además del desequilibrio de poderes, la sumisión del legislativo al judicial, situación que no podría durar, pues el legislativo remediaría esa situación suprimiendo la facultad de los órganos de la jurisdicción para decidir sobre la inconstitucionalidad de las leyes.<sup>119</sup>

Otra posición, por cierto numerosa, no cuestiona la Fórmula Otero, la acepta en sus términos: “Los efectos de toda sentencia de amparo son siempre relativos, por cuanto que no afectan en su totalidad el acto inconstitucional y es, en cierto modo, en cuanto a sus efectos, más particular que las propias sentencias ordinarias. Y por lo que a la ley se refiere, ésta sigue rigiendo a todos los que estando comprendidos en sus preceptos no ocurrieron oportunamente al juicio”.<sup>120</sup>

Una opinión más la constituye el que “en tanto que el órgano de control político, al declarar una ley contraria a la Constitución, la

---

<sup>118</sup> A. Arroyo, Jesús, “La Fórmula de Otero y el amparo contra leyes”, Documento digital disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/20/pr/pr25.pdf>.

<sup>119</sup> Ídem.

<sup>120</sup> León, Romeo, *El juicio de Amparo*, México, Editorial Superación, 1941, p. 15.

priva totalmente de efectos, la deroga, los órganos de defensa jurisdiccional no pueden derogar las leyes, sus funciones se limitan a eximir del cumplimiento de la ley al promovente del juicio en que semejante decisión fue dictada”.<sup>121</sup> La anterior percepción ve la sentencia de amparo como un medio consistente en quitar trabas al ejercicio de los derechos individuales públicos y para dicho fin no requiere la derogación de las leyes inconstitucionales.

En cambio, para Carlos Elizondo Mayer-Serra:

Se trata de una industria exitosa y floreciente que se ha establecido a partir de una interpretación “garantista” del artículo 31 de la Constitución. Esta interpretación permite disputar en el Poder Judicial la constitucionalidad de las leyes tributarias. Se trata de una protección al contribuyente por parte de la justicia, la cual no existe con esta amplitud en los países miembros de la OCDE y probablemente en el mundo.

El amparo en materia fiscal y la industria surgida bajo su sombra no sólo erosiona la capacidad de recaudación del gobierno, sino la legitimidad del cobro de impuestos, ya que los amparados pagan menos impuestos respecto a quienes no logran la protección de la justicia.<sup>122</sup>

Recapitulando, las razones para defender la Fórmula Otero son básicamente un posible desequilibrio de poderes. Es decir, que no hubiere una confrontación directa del Poder Judicial de la Federación con otras autoridades y que no estuviere sobre los poderes legislativos y Ejecutivo, así como un déficit en el presupuesto del Estado.

---

<sup>121</sup> Azuela Güitrón, Mariano, *Introducción al estudio del amparo*, México, Monterrey, Universidad de Nuevo León, 1988, p. 95 y 98.

<sup>122</sup> Mayer-Serra, Carlos Elizondo, “La industria del amparo fiscal”, Política y gobierno, División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México, Vol. XVI, Núm. 2, segundo semestre de 2009, [http://www.politicaygobierno.cide.edu/num\\_anteriores/Vol\\_XVI\\_N2\\_2009/04\\_CarlosElizondo\\_\(349-383\).pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_XVI_N2_2009/04_CarlosElizondo_(349-383).pdf).

En respuesta al argumento consistente en que se pondría en grave peligro la prestación de servicios públicos a cargo del Estado, debe decirse que no existe tal riesgo y, en todo caso, corresponde a aquél hacer los ajustes presupuestales pertinentes, pues lo verdaderamente importante es que “todo gobernado merece ser sujeto de leyes que de no ser justas, por lo menos estén apegadas a las directrices precisadas por los constituyentes originario y permanente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre un mismo derecho fundamental de igualdad que debe operar de manera inmediata frente a la totalidad de los poderes públicos”.<sup>123</sup>

### **3.3 Aspectos positivos de dar efectos generales a una sentencia de amparo en materia impositiva**

En principio, mi opinión es en favor de otorgar efectos generales a las sentencias que declaren inconstitucional una ley tributaria. Ello es así, pues de ninguna forma puede permitirse que una norma sea contraria a la Constitución y que con ello afecte la garantía de justicia a la que todos los habitantes de este país tenemos derecho. En esta tesitura, comparto la opinión del ministro de la Suprema Corte de Justicia, Juventino V. Castro y Castro, quien considera que “cuando existe una norma jurídica que contradice a la Ley Suprema que rige en un país, se rompe todo el sistema jurídico y político establecido en un Estado de Derecho”.<sup>124</sup>

No debe perderse de vista que cuando se produce el acto administrativo o el judicial, la autoridad competente niega, reconoce o

---

<sup>123</sup> Tondopó Hernández, Carlos, *Teoría y práctica del proceso de amparo indirecto en materia administrativa*, México, editorial Porrúa, 2008, p. 82.

<sup>124</sup> Castro y Castro, Juventino, *Hacia el amparo evolucionado*, Edit. 6ª, México., Porrúa, 2003, p. 14.

modula un derecho particular, en virtud de su facultad soberana de aplicar las normas legales a un hecho concreto del cual toma conocimiento, o que se le somete a su jurisdicción por parte interesada. Con lo cual “siempre produce perjuicios o beneficios solamente en relación con la persona o personas implicadas en el área particular que contempla, o pretende activar la autoridad administrativa o judicial que dicta un mandato obligatorio”<sup>125</sup>. Como se observa, el acto administrativo y el judicial están regidos por un natural principio de relatividad.

En cambio, “el acto legislativo es de una naturaleza totalmente distinta. La ley o norma general que expida una legislatura es de naturaleza general, impersonal y abstracta”,<sup>126</sup> por lo que “no es posible admitir que el principio de relatividad que rige a los actos administrativos y judiciales, pueda hacerse extensivo a los actos legislativos”.<sup>127</sup>

Al respecto, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea recoge los principales argumentos que se han expresado en contra de la Fórmula Otero, para lo que aduce, en primer término, que “la relatividad de las sentencias de amparo vulnera el principio de supremacía constitucional”.<sup>128</sup>

Asimismo, expone que:

Es necesario aceptar que en la actualidad el principio que nos ocupa (relatividad de las sentencias de amparo) carece de toda justificación y que es urgente su revisión. Los efectos relativos de las sentencias de amparo generan diferentes consecuencias teóricas y prácticas

---

<sup>125</sup> Ibídem p. 15.

<sup>126</sup> Ídem.

<sup>127</sup> Ibídem p. 16.

<sup>128</sup> Zaldívar Lelo De Larrea, Arturo, op. cit., nota 88, p. 115.

que son inadmisibles en un Estado democrático y de derecho, como en el que estamos empeñados en consolidar los mexicanos.<sup>129</sup>

Aunado a lo anterior, Hugo Alberto Arriaga Becerra, vicepresidente del Instituto Mexicano del Amparo, A.C, expone que “no existe ningún otro medio de control en que el gobernado pueda defenderse de modo directo. Si en otras naciones no lo hay, eso sólo prueba la superioridad de nuestro sistema, y no indica que debamos ir hacia atrás para ser igual que otros países”.<sup>130</sup>

Come se ve, son destacados juristas quienes proponen fundadas razones para eliminar el principio de relatividad de las sentencias.

Además, suprimir el principio de relatividad daría un nuevo prestigio al Poder Judicial de la Federación y mejoraría su imagen, que ahora se ha deteriorado por su indiferencia hacia las personas afectadas por leyes o actos de autoridad, cuando no obtuvieron el beneficio de una sentencia de amparo.

Como respuesta al argumento consistente en que puede ocasionarse una invasión de esferas, es de señalar que en realidad no se están planteando posiciones jerárquicas de superioridad de un poder sobre el otro, sino tan sólo reafirmando un principio de derecho público que coloca a la Constitución de un país por encima de los poderes que su propio texto reconoce fijándoles sus atribuciones, con lo que se establece precisamente una reafirmación de todo el sistema constitucional.

---

<sup>129</sup> Ídem.

<sup>130</sup> Arriaga Becerra, Hugo Alberto, “Antijuridicidad de la pretensión de reformar el artículo 107 Constitucional en Materia de Amparo Contra Leyes Fiscales”, [http://www.institutomexicanodelamparo.org/Reformas\\_107\\_Const.pdf](http://www.institutomexicanodelamparo.org/Reformas_107_Const.pdf).

Al designar a uno de los poderes, en el caso de nuestro país, el Poder Judicial de la Federación como órgano encargado de interpretar la Ley Suprema, y al otorgarle facultades anulatorias contra las desobediencias o quiebra de ella en las funciones de los distintos poderes creados se reafirma el sistema, de ninguna manera lo destruye: la jerarquía, por lo tanto, no es de un poder sobre otro, sino de la Constitución respecto a todos los poderes, uno de los cuales debe tener la facultad exclusiva de mantenerse alerta para evitar la inoperancia de lo dispuesto por la propia Constitución.

Es pertinente hacer el cuestionamiento: ¿cómo puede afirmarse que, si una parte integrante del poder anula lo que otra ha hecho con violación al pacto fundamental –base de la conveniencia política y social-, con tal procedimiento se vulnera la soberanía; y que para evitar tal ultraje los individuos deben renunciar a sus libertades y a su igualdad?

Estoy en desacuerdo que un sistema de garantías de derechos esenciales permita reconocer un error, o, en mejores términos, permita la existencia de una ley contraria al máximo ordenamiento jurídico de nuestro país y, sin embargo, ésta subsista, y por ende sus consecuencias para un individuo que no lo advirtió en un plazo determinado, o no promovió el reclamo cumpliendo con los formalismos previamente fijados.

En México, toda nueva aplicación de la ley inconstitucional está permitida. La ley sigue teniendo plena validez. Ninguna autoridad incurre en responsabilidad por nuevos actos de aplicación del ordenamiento jurídico opuesto a la Constitución. Esto es, “para quien pidió y obtuvo, la ley no le será aplicada; para quien no pidió, la ley inconstitucional le obliga en todo su rigor”.<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> Castro y Castro, Juventino, op .cit., nota 124, pp. 17, 18.

Incluso, hay quien sostiene que “no existe amparo contra leyes; sólo existe un estado de excepción, que permite la no aplicación de la ley a una persona concreta que fue lo suficientemente hábil y diligente para apreciar por sí misma que el acto legislativo es contrario a la Ley Fundamental, y que se encuentra en una situación jurídica de privilegio frente a otros muchos omisos, cuando obtiene una sentencia de amparo favorable”.<sup>132</sup>

En estos días es importante preguntarnos si vale la pena examinar qué tan trascendente es hacer evolucionar a nuestro proceso de amparo hacia un sentido más constitucional. O si, en contraposición, el cambio equivaldría a traicionar una de las figuras jurisdiccionales más importantes que tenemos.

Hay quien se pregunta de qué manera repercute la relatividad de las sentencias en la carga de trabajo de los órganos jurisdiccionales, “la contestación podría resumirse con brevedad: creando rezago”.<sup>133</sup>

El rezago en la emisión de sentencias por parte del Poder Judicial, puede tener entre otras dicha causa. Ya que actualmente el número de demandas de amparo reclamando la inconstitucionalidad de leyes está desbordando la capacidad de respuesta de los tribunales por la carga de trabajo. Provocando que no se respeten los plazos y términos señalados por la ley para resolver un determinado planteamiento.<sup>134</sup>

En la realización del control de la constitucionalidad de las leyes, los tribunales latinoamericanos deben superar el principio adoptado por razones históricas de la aplicación concreta de la ley,

---

<sup>132</sup> *Ibíd*em p. 18.

<sup>133</sup> *Ibíd*em p. 31.

<sup>134</sup> [http://www.dgepj.cjf.gob.mx/docs/anexoestadistico/anexos2008/graficas/AI\\_JD\\_08.pdf](http://www.dgepj.cjf.gob.mx/docs/anexoestadistico/anexos2008/graficas/AI_JD_08.pdf)

para consignar el de la declaración general de inconstitucionalidad, tomando en cuenta las particularidades y experiencias de cada régimen jurídico, con el objeto de darle la verdadera eficacia práctica.

Conviene detenerme en este punto para profundizar en el tema de los efectos de las sentencias de los tribunales de constitucionalidad. Estos pueden clasificarse, siguiendo al magistrado Jaime Araujo Rentería, en los siguientes parámetros:

1) El número de personas que afecta; 2) El tiempo de los efectos: la retroactividad o no de los mismos; si se difieren o no en el tiempo; 3) Los tipos de sentencias; 4) Si recae sobre el procedimiento de la norma o sobre su contenido; 5) La cosa juzgada y los órganos vinculados por ella; 6) Qué pasa con la norma derogada por otra declarada inconstitucional.<sup>135</sup>

Respecto al número de personas que afecta, la decisión del órgano de control de constitucionalidad puede afectar sólo a las partes intervinientes o a todos los miembros de la sociedad. En efecto; “en el primer caso decimos que produce efectos inter partes; en el segundo caso decimos que produce efectos erga omnes”.<sup>136</sup>

Normalmente el control difuso y por vía de excepción produce efectos inter partes (lo mismo sucede en el juicio de amparo o tutela donde por regla general los efectos son inter partes). El control concentrado y por vía de acción produce efectos *erga omnes*.

Por lo que hace a la retroactividad o no de los efectos, el magistrado Jaime Araujo Rentería expone que:

La regulación de los efectos tiene matices que es necesario señalar: lo normal es que la sentencia produzca efectos hacia adelante, a partir de la publicación de la decisión (ex nunc), por razones de

---

<sup>135</sup> Araujo Rentería, Jaime, *Efectos de las sentencias de los Tribunales Constitucionales*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 11.

<sup>136</sup> Ídem.

seguridad jurídica. Sin embargo, cuando la sentencia rechaza la solicitud de inconstitucionalidad, nada agrega al orden jurídico ya existente, pues la norma estaba cobijada por la presunción de constitucionalidad.

Excepcionalmente la declaración de inconstitucionalidad no sólo produce efectos hacia adelante, sino también hacia atrás, efectos retroactivos (*ex tunc*), pero aun en estos sistemas, por razones de seguridad jurídica, la eficacia retroactiva de la sentencia tiene un límite en las relaciones ya definidas antes del fallo.<sup>137</sup>

En lo que atañe a los tipos de sentencias, en razón de su gran cantidad, siguiendo al mismo autor, nos dice que las más relevantes son: a) norma y sentidos normativos, b) sentencias de constitucionalidad o inconstitucionalidad puras e interpretativas, c) sentencias aditivas o integradoras, sentencias sustitutivas y legislativas.<sup>138</sup>

En lo referente al procedimiento o al contenido; validez y vigencia, el magistrado expresa las siguientes consideraciones:

El juicio de constitucionalidad que hace el Tribunal Constitucional es un juicio sobre la validez de la norma jurídica. Este juicio no recae sobre la vigencia de la norma jurídica y esto es lo que explica que el Tribunal Constitucional pueda pronunciarse sobre normas que no están vigentes, bien porque no hayan entrado a regir todavía o sobre las que ya hayan sido derogadas.

Siendo el juicio de constitucionalidad un juicio de validez sobre las normas jurídicas, no hay duda que el Tribunal Constitucional puede constatar desde cuándo se ha producido la falta de validez de la norma y eso es lo que explica que sus fallos puedan tener efectos retroactivos.<sup>139</sup>

La anterior explicación respecto a los efectos de las sentencias emitidas por los tribunales de constitucionalidad fue con la intención

---

<sup>137</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>138</sup> *Ibidem*, pp. 15-22

<sup>139</sup> *Ibidem*, p. 23

de lograr una mejor comprensión sobre los efectos que tiene una sentencia que declara inconstitucional una ley.

Retomando la idea principal, y como he tratado de desarrollarlo a lo largo de estas líneas, la aplicación de la Fórmula Otero implica una mutilación de la eficacia del amparo como sistema de control de constitucionalidad de las leyes y mantenimiento de la pureza de la ley fundamental. Además, la prohibición de que en la sentencias del tribunal federal efectúe una declaración general de la ley o acto que motivó el juicio de garantías, conlleva una negación fáctica del espíritu de buena fe en que están inspirados los modernos sistemas de justicia.

Debemos tener en cuenta que a más de siglo y medio prevalece la relatividad de la sentencia en el juicio de amparo, “persiste la misma actitud en los grupos de poder y legisladores, quienes no muestran signos de renovación liberal en este aspecto, abrir la puerta les crearía un escenario adverso y el contrapeso del Poder Judicial Federal se incrementaría notablemente”.<sup>140</sup>

Es de importancia recordar que “con el actual sistema, no basta que exista criterio jurisprudencial obligatorio, porque si la demanda de amparo no reúne los requisitos procesales, como estar presentada en tiempo, acreditar el interés jurídico y superar las demás causa de improcedencia, es probable que ni así obtenga sentencia favorable”.<sup>141</sup>

La mayor parte de la doctrina, así como dentro de los grupos de reflexión del Poder Judicial Federación, se han pronunciado por erradicar el principio de relatividad de las sentencias en el amparo, que es visto como una injusticia que carece en ésta época de razones suficientes que lo justifiquen. La apertura ha estado olvidada en este

---

<sup>140</sup> Carranco Zúñiga, Joel, op. cit., nota 57, p. 178

<sup>141</sup> Ídem

terreno, los cambios graduales tampoco caracterizan a la relatividad de la sentencia, sino más bien como dogma absoluto.

Decretar que tal ley, reglamento, acuerdo, decreto o disposición de carácter general contraviene la Constitución es un asunto que no puede quedar entre la autoridad y el gobernado que pidió el amparo, puesto que constituye una decisión entre poderes de la misma jerarquía.

Otro punto a favor de la declaración de efectos generales lo aprecio en el ahorro de recursos en la tramitación de amparos ociosos cuando ya existe criterio definido respecto de una disposición general, no solamente para los tribunales, sino también para las propias autoridades administrativas y legislativas que participan como autoridades responsables.

Y además de los aspectos económicos, en el mismo grado de importancia se encuentra la confianza de la población de que el discurso político de la justicia constitucional; no es nada más eso, un discurso, sino una voluntad auténtica, de que si un órgano autorizado considera que determinada norma contraviene el orden jurídico, no hay razón para seguir manteniéndola en vigor, porque ello se opone a la esencia del Estado de Derecho, al que tanto hacen mención en cualquier discurso político.

Es de particular importancia el hecho de que el legislador ha dado muestra de una gran capacidad para corregir vicios de inconstitucionalidad en leyes que le interesa aplicar, especialmente las leyes tributarias; verbigracia, la del impuesto sobre la renta, impuesto al activo, o la del impuesto de tenencia o uso de vehículos, en que “una vez que la Suprema Corte de Justicia define que algún precepto no satisface los requisitos constitucionales ante la probable e incontenible ola de amparos para combatir la norma, pronto se

advierte la reacción del ejecutivo y legislativo federal para subsanar la irregularidad detectada, accionando velozmente el mecanismo reformador de las leyes”.<sup>142</sup>

En estos casos está presente una clara intención de no permitir que los contribuyentes sigan siendo beneficiados, vía juicio de amparo, de los errores constitucionales cometidos.

Hay quien opina que “una opción sería que el legislador, si verdaderamente tiene la voluntad política de respetar el estado de derecho, al ser informado por medio de una sentencia de un juicio de amparo que una disposición legal es inconstitucional, proceda a formular la iniciativa de reforma correspondiente, sometiéndola a discusión del congreso, ya sea para derogar o modificar la parte declarada irregularidad conforme a la ley suprema.”<sup>143</sup>

Este procedimiento no requiere de ninguna alteración a la Constitución o ley secundaria; es el más sencillo y revelaría la congruencia del legislador con el compromiso asumido al protestar el cargo. Porque se afirma que “la protesta que todos los servidores públicos deben rendir al tomar posesión de sus respectivos puestos, han perdido su justa dimensión, para convertirse en parte de un festín político, ignorándose su real contenido axiológico, sin instrumentos claros para que en caso de inobservancia al orden constitucional la nación les demande tal proceder”.<sup>144</sup>

Y en este orden de ideas encontramos que existen propuestas como “construir un modelo en que las sentencias de

---

<sup>142</sup> *Ibidem* p. 181.

<sup>143</sup> *Ídem*.

<sup>144</sup> *Ídem*.

inconstitucionalidad de normas se conviertan también en iniciativas al poder legislativo, y así dar lugar a la deliberación parlamentaria”.<sup>145</sup>

Todos los argumentos en defensa de la relatividad de la sentencia “se derrumban al examinar que en otros medios de control constitucional el constituyente permanente despejó el panorama, demostrando que la voluntad política destruye dogmas obsoletos, rebasados por la realidad social”<sup>146</sup>. La controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, de competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son ejemplos claros de que el riesgo de confrontación entre poderes es posible manejarlo mediante la vía institucional.

No se descarta la posibilidad de conflictos de intereses que trasciendan al terreno de lo jurídico. El órgano emisor de las leyes por excelencia es político, en el que las distintas corrientes ideológicas toman decisiones para conducir la nación de acuerdo al perfil del partido al que pertenecen. En ese sentido, “los legisladores pueden sentirse lastimados y está en sus manos la organización de los tres poderes, mediante la expedición o reforma de leyes, incluyendo la Constitución. El riesgo es latente y no debe ser obstáculo para la abolición de la relatividad de las sentencias en amparos contra leyes”.<sup>147</sup>

La justicia constitucional juega un papel principal en la realización del ideal de equilibrio constante entre los grupos mayoritarios y los minoritarios, que “al controlar la constitucionalidad de las normas protege eficazmente a la minoría frente al dominio de

---

<sup>145</sup> Ídem.

<sup>146</sup> Ídem.

<sup>147</sup> Ibídem p. 183.

la mayoría dominante”,<sup>148</sup> de ahí que considero que la declaratoria de inconstitucionalidad debe tener efectos generales, pues en la idea que nos forjamos como ideal de un sistema de jurisdicción constitucional es que se garantice un acceso real y efectivo a la justicia, garantizando en concreto, una verdadera justicia tributaria. En otras palabras, es “el efecto *erga omnes* de las sentencias declarativas de inconstitucionalidad que derogan a la norma general a la que descalifican”.<sup>149</sup>

El Poder Judicial de la Federación se ha distinguido a lo largo de su historia por respetar los principios que rigen la carrera judicial, los cuales se encuentran previstos en la Constitución<sup>150</sup> y de ocupar un lugar de decoroso entre otras instituciones; por esa razón, para que el principio de relatividad tenga efectos generales, no sólo se necesita que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la inconstitucionalidad de una ley, sino también convendría que dicha declaración alcance unanimidad de votos de ministros que la integran, es decir, que no haya un solo voto en contrario o ausencia de alguno de los ministros, pues demostraría que alguno de los máximos exponentes del derecho se encuentra en desacuerdo con tal declaración general.

No es tiempo de pensar o suponer que atribuirle efectos generales a una sentencia de amparo propicie situaciones de conflicto entre los órganos originarios del Estado mexicano; por el contrario, daría certeza de un verdadero control constitucional, obligando a los legisladores a dedicarle más tiempo al trabajo de

---

<sup>148</sup> Requejo Paloma, *Democracia parlamentaria y principios minoritarios*, Barcelona Ariel, 2000, p. 135.

<sup>149</sup> Bidart Campos, Germán, *El derecho de la constitución y su fuerza normativa*, Mex., UNAM 2003 p. 395.

<sup>150</sup> Artículo 100. La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

creación de normas, y no depender de los asesores que materialmente son los verdaderos legisladores del país. El juicio de garantías no puede, ni debe ser escaparate del descuido de las autoridades legisladoras, y menos solapar aberraciones legales.

Es necesario, tal y como lo señala el doctrinario Víctor Castrillón y Luna: “Abrir paso a fórmulas más flexibles, que respondiendo a la realidad nacional y a la modernidad constitucional, siguiendo las tendencias de los sistemas más avanzados en el mundo, hagan posible el cumplimiento de los altos fines de salvaguardia constitucional”.<sup>151</sup>

Dicha fórmula se encuentra sustentada sobre concepciones individualistas que ya no pueden tener cabida en un mundo que se aproxima constantemente hacia sistemas jurídicos más socializantes y que frente a la permanente invasión por parte de las autoridades en la esfera jurídica de los gobernados, exige un absoluto respeto de la Constitución, para que sus principios “constituyan una auténtica garantía de salvaguardia, tanto del orden que la misma instituye, como de los derechos que, producto de la lucha del hombre por alcanzar la libertad, reconoce de manera textual”.<sup>152</sup>

Con el objeto de demostrar que la declaración que llegase a emitir el órgano de control, resulta relevante tener en cuenta la opinión nuevamente de Víctor Castrillón y Luna:

considerando los altos fines que con su aplicación se alcanzarían, la intervención del órgano jurisdiccional, aun emitiendo la declaración con efectos generales, se debería considerar como una de las formas de la colaboración de los poderes, cuyos objetivos en todo

---

<sup>151</sup> Castrillón y Luna, Víctor, La protección constitucional de los derechos humanos, México, Edit. Porrúa, 2006 p. 256

<sup>152</sup> Ídem

caso son coincidentes, en tanto que por emanar de la Ley Fundamental, la deben guardar y respetar, porque se trata del principio supremo de todo el orden político fundamental, al que se deben todos los órganos e instituciones del país, y han protestado guardarla y respetarla.<sup>153</sup>

La experiencia de los países que han adoptado el principio de la exclusión de las leyes inconstitucionales a través de un control concentrado (Austria, Italia y Alemania) o bien abstracto (Estados Unidos), a partir de la declaración de su inconstitucionalidad, “en más de setenta años de existencia ha demostrado, además de sus bondades, ya que han conseguido el respeto absoluto al orden superior, que el peligro de la politización de la justicia y el desequilibrio del sistema, no se han presentado”.<sup>154</sup>

En este punto conviene traer a colación la recomendación aprobada en el Primer Congreso Latinoamericano de Derecho Constitucional del año de 1975, en el sentido de que en la realización del control de la constitucionalidad de las leyes: los tribunales latinoamericanos deben superar el principio adoptado por razones históricas de la desaparición concreta de la ley para consignar el de la declaración general de inconstitucionalidad, tomando en cuenta las particularidades de cada régimen jurídico con el objeto de darle verdadera eficacia.

No constituye una novedad histórica ni doctrinaria la declaración general *erga omnes* en el derecho mexicano, ya que el primer antecedente sobre su implantación en nuestro país se encuentra contenido en el control político establecido por Mariano Otero en al Acta de Reformas de 1847. Aun y cuando el sistema de control político ideado por Otero no permaneció mucho tiempo en el

---

<sup>153</sup> *Ibíd*em p. 259.

<sup>154</sup> *Ibíd*em p. 261.

derecho mexicano, ello se debió a las imperfecciones del propio sistema, pero no a consecuencia de la anulación que de las leyes se estatúa en el mismo.

En este sentido es importante que los tribunales que desempeñan funciones de órganos de control constitucional “deben ejercer de alguna medida una verdadera función de dirección política que se proyecta sobre los restantes órganos constitucionales.”<sup>155</sup>

No debe preocuparnos el hecho de que el gobernado dejó de cumplir con lo que dicha norma disponía cuando estaba vigente, pues “los efectos de la ejecutoria general de inconstitucionalidad es restablecer el orden constitucional hasta la fecha en que la norma entró en vigor pues al resultar un aborto de su propia inconstitucionalidad, no existe razón objetiva para someter al gobernado, como si fuera un esclavo de las torpezas legislativas, a vivir en sociedad sujeto a las leyes groseras y atentatorias, al mínimo de seguridad que se aspira con una ley fundamental”.<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup> Tondopó Hernández, Carlos op. cit., nota 123, p. 81.

<sup>156</sup> *Ibíd*em p. 82.

### **3.4. Algunas consideraciones relacionadas con el principio de relatividad de las sentencias**

No debe perderse de vista que “la reforma a una disposición legal constituye un acto legislativo distinto al original, de tal manera que si se considera inconstitucional debe promoverse el amparo contra ese nuevo acto legislativo; aun si el nuevo contenido es idéntico o sólo similar al reformado”.<sup>157</sup>

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el consentimiento o el amparo obtenido respecto de una ley no afecta al nuevo texto, como se observa en la siguiente jurisprudencia.<sup>158</sup>

**LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO.** *De acuerdo con el principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de amparo, por cuya virtud el efecto protector de aquéllas únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis en el juicio, no así a sus reformas ni a una ley posterior que reproduzca su contenido, debe estimarse procedente el juicio de garantías que se intente en contra de la reforma de una ley ya declarada inconstitucional respecto del quejoso, cualesquiera que sean sus similitudes o diferencias esenciales o accidentales con el texto anterior pues, además de que se trata de actos legislativos diversos, en cuanto constituyen distintas manifestaciones de la voluntad del órgano respectivo, el principio de seguridad jurídica exige que sea el Juez Federal quien, en un nuevo proceso, califique la regularidad constitucional del texto reformado o sustituto del ya analizado, para evitar que esta cuestión quede abierta a la interpretación subjetiva de las partes y que el quejoso quede en estado de indefensión, en cuanto carezca de la vía adecuada para*

---

<sup>157</sup> Baltazar Robles, Germán Eduardo, *El Juicio de Amparo contra Leyes*, México, Editorial Ángel, 2004, p. 62.

<sup>158</sup> Jurisprudencia P./J. 89/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVII, diciembre de 1997, p. 10

*hacer valer la identidad esencial existente entre el texto original y el texto posterior, considerando que tal materia no podría ser objeto de análisis a través de los procedimientos previstos en la Ley de Amparo para decidir sobre el cumplimiento de una sentencia protectora, como son los referentes al incidente de inejecución, a la queja por defecto o exceso, o al incidente de repetición del acto reclamado, ninguno de los cuales permite censurar los nuevos actos de la autoridad legislativa, ya que ésta, en términos del citado principio de relatividad, no está limitada en su actuación por la sentencia de amparo.*

La misma Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que cualquier reforma, por intrascendente que parezca, provoca la necesidad de promover un nuevo juicio de amparo<sup>159</sup>:

**LEYES, AMPARO CONTRA. LA SENTENCIA SOLO PROTEGE AL QUEJOSO MIENTRAS EL TEXTO EN QUE SE CONTIENEN NO SEA REFORMADO O SUBSTITUIDO POR OTRO.** *Tal como ocurre con los actos administrativos declarados inconstitucionales por una sentencia de amparo, tratándose de leyes, la eficacia protectora del fallo federal sólo subsiste mientras subsiste el acto legislativo que dio origen al juicio, lo cual implica que cuando el texto de la ley reclamada es objeto de una reforma legal, cualquiera que sea el contenido y alcance de ésta, o es substituido por otro texto distinto, similar o incluso idéntico, debe estimarse que se está en presencia de un nuevo acto que no está regido por la sentencia protectora, considerando que en términos del artículo 72 constitucional, las leyes no son más que los actos que traducen la voluntad del órgano legislativo, los cuales se extinguen cuando el propio órgano, conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicta otro para derogar o modificar la ley preexistente; en este sentido, basta que el texto de la ley declarada inconstitucional sufra alguna modificación, por intrascendente que parezca, para que cese la eficacia protectora del fallo federal, aun cuando ese nuevo texto pueda o no coincidir en esencia con el declarado inconstitucional y adolezca, al parecer, del mismo vicio que*

---

<sup>159</sup> Tesis P. CXXXVIII/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IV, noviembre de 1996, p. 136.

*dio motivo al amparo, pues ha de advertirse que este último no se concede contra el contenido de una regla legal considerada en abstracto, ni contra todas las normas que adolezcan de cierto vicio, sino en contra de un acto legislativo específico cuya eficacia está regulada por el artículo constitucional ya invocado.*

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia considera que la reforma a un precepto de una ley no permite, por sí sola, reclamar todo el contenido de la ley, sino sólo la parte que resulte afectada directamente por la reforma, dado que el resto de la norma no reformada continúa siendo el mismo acto legislativo original; esto es, la reforma a una norma general sólo permite promover amparo, por sí misma considerada, respecto de la porción normativa afectada expresamente por la reforma; al respecto existe la jurisprudencia que señala<sup>160</sup>:

**AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.** *La razón por la que se admite la procedencia del juicio de garantías en contra de una norma general que es reformada, es que de acuerdo con el artículo 72, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un acto nuevo (principio de autoridad formal), por lo que, en principio, sólo respecto de ella se actualiza la procedencia del amparo y no en contra de los demás preceptos de una ley, los que deben estimarse ya consentidos por el gobernado si no los reclamó dentro de los plazos previstos por la Ley de Amparo. Por consiguiente, un acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, el texto legal referido y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a una misma ley guardan una relación ordinaria y común con el que fue*

---

<sup>160</sup> Jurisprudencia P./J. 114/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, p. 18.

*materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian. De esta guisa, resulta que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determinada ley, para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás de la ley relativa que guarden una relación ordinaria con el reformado en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que autoriza su impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal, que desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma.*

En la materia fiscal el concepto de porciones normativas cobra especial importancia, puesto que una contribución se integra por diversos elementos. Al reformarse las leyes respectivas se modifican disposiciones que afectan sólo algunos elementos de la contribución, caso en que puede promoverse el amparo sólo respecto de la porción normativa que regula el elemento modificado, pero no los aspectos que sean reformados directamente; aun en el caso de que la reforma afecte sólo una parte de alguno de los elementos, la reforma permite impugnar el elemento completo; así, “el elemento tasa o tarifa en ocasiones se integra con diversos renglones o rangos que constituyen un conjunto, de tal manera que la reforma a un renglón de la tarifa se considera modificación al elemento tasa o tarifa en su conjunto, lo que permite impugnar ese elemento en su conjunto, aun cuando el quejoso no se ubique precisamente en el renglón modificado”.<sup>161</sup>

Cabe hacer la aclaración que tratándose de amparo indirecto contra leyes, al ser reclamadas, “en la sentencia puede declararse expresamente su inconstitucionalidad, con la consecuencia de que la ley contra la que se conceda la protección federal no puede ser aplicada al quejoso y ello comprende tanto la anulación de la

---

<sup>161</sup> Baltazar Robles, Germán Eduardo, op. cit., nota 157, p. 65

aplicación que hubiera dado motivo al juicio de garantías así como cualquier aplicación futura de la misma ley, por lo que la parte quejosa no está obligada a promover el amparo contra nuevos actos de aplicación”,<sup>162</sup> según se desprende de la jurisprudencia que dice:<sup>163</sup>

**AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.** *El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter*

---

<sup>162</sup> Ibídem p. 121.

<sup>163</sup> Jurisprudencia P./J. 112/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, p. 19.

*de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro.*

Como consecuencia de lo anterior, “si un quejoso obtiene la protección de la justicia federal contra una ley, ninguna autoridad puede aplicársela en lo futuro y, en caso de hacerlo, incurrirá en repetición de acto reclamado por aplicar una ley declarada inconstitucional; sin embargo, el máximo tribunal de este país ha considerado que, si la autoridad que incurra en la repetición no actúa de mala fe, no debe ser sancionada”.<sup>164</sup>

### **Respecto de terceros**

En virtud del principio de relatividad de las sentencias de amparo, la declaración de inconstitucionalidad de una ley o de un acto por haber aplicado una ley inconstitucional obliga directamente a

---

<sup>164</sup> Baltazar Robles, Germán Eduardo, op. cit., nota 157, p. 126

las partes que intervinieron en el juicio; sin embargo, “tratándose de la realización de los actos necesarios para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, existe una excepción al principio de relatividad referido, dado que el cumplimiento de las ejecutorias corresponde al Estado en su conjunto y no a título particular de los funcionarios que hubieran emitido el acto o ley declarados inconstitucionales.”<sup>165</sup> Ese criterio ha sido sustentado por nuestro máximo tribunal en la tesis P. XXIV/2002.

### **Efectos de la sentencia de amparo directo contra leyes**

Los efectos de una sentencia de amparo directo contra leyes son distintos a los que produce una sentencia de amparo indirecto contra leyes debido a que, a diferencia de este último, “no se hace declaración expresa de inconstitucionalidad de la ley o norma general y los resolutivos sólo se refieren a la sentencia, laudo o resolución que puso fin al juicio, de tal manera que el amparo sólo afecta en forma directa al acto de aplicación y no a la ley o norma general aplicada”.<sup>166</sup>

De tal forma que la sentencia sólo vincula a las partes en el juicio, dado que “el cumplimiento de la ejecutoria por las autoridades dependientes del tribunal que emitió la sentencia, laudo o resolución que puso fin al juicio es consecuencia del amparo contra dicho acto y no de que se hubiera considerado inconstitucional la ley o norma general aplicada”.<sup>167</sup>

Así, el principio de relatividad de las sentencias se aplica de forma dogmática en el juicio de amparo: “Los únicos casos de excepción son los relativos a la obligación de las autoridades que con

---

<sup>165</sup> Ídem.

<sup>166</sup> Ídem.

<sup>167</sup> Ídem

motivo de sus funciones deban realizar un acto necesario para cumplir una ejecutoria de amparo, independientemente de que hayan sido parte en el juicio o no, lo que también se amplía en el caso de que en amparo indirecto se haya declarado inconstitucional una ley pues entonces ninguna autoridad deberá aplicarla al quejoso en el futuro, aun cuando no haya intervenido en el juicio de amparo”.<sup>168</sup>

---

<sup>168</sup> Ibídem p. 182

## CAPITULO IV

### EL ROL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA REFORMA FISCAL A LA LUZ DE LA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

El fin primordial que persigue el derecho es la justicia. De ahí que considero oportuno tratar de conceptualizar dicho término, para posteriormente analizar de forma breve la evolución de las atribuciones que se le han conferido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendentes a convertirla en un Tribunal Constitucional.

Como preámbulo es importante señalar que la noción de justicia ha sido uno de los términos más difíciles de definir a lo largo de la humanidad, pues por algunos es vista como valor, por otros como aspiración, o incluso como vínculo, y hasta como sentido y razón de la convivencia social; sin embargo, no ha podido tener nunca una expresión unívoca o una definición válida universalmente. Lo que no puede negarse es que la justicia siempre ha sido tomada como estandarte de lucha y como parte de las grandes motivaciones que caracterizan al ser humano.

Considero conveniente citar algunas definiciones que sobre justicia se han esgrimido.

Para los romanos esta palabra designó la conformidad de un acto con el derecho positivo. Así, Ulpiano definió la justicia como “la constante y reiterada voluntad de atribuir a cada cual su derecho”.<sup>169</sup>

No pueden omitirse las consideraciones que sobre la justicia expone Aristóteles, uno de los más grandes filósofos de la humanidad:

---

<sup>169</sup> Petit, Eugene, *Tratado elemental de derecho romano*, México, Editorial Nacional, 1951, p. 19.

Advierte que llamamos injusto tanto al transgresor de la ley (paranomos), como al codicioso (pleonektês), esto es, aquél que atenta contra la igualdad, al exigir más de los bienes y menos de los males que le corresponden. Esta vía negativa permite definir dos sentidos centrales del término justicia. En un primer sentido, justicia es, en cierto modo, lo legal y, en un segundo sentido, es el respeto a la igualdad o, para ser más precisos, aquello que impide la generación de desigualdades no justificadas. Al primer sentido se lo ha denominado justicia universal o general (iustitia legalis sive universalis– sive generalis), al segundo justicia particular (iustitia particularis). Ambos tipos de justicia implican dos aspectos estrechamente ligados: Un aspecto objetivo (dikaion), que remite a procedimientos e instituciones, y un aspecto subjetivo (dikaiosynê), el cual se refiere a un modo de ser (hexis), caracterizado por un comportamiento consciente de respeto a las normas inherentes a los procedimientos e instituciones. Este segundo aspecto implica que las dos modalidades de justicia son ejemplares del género de la virtud (aretê), que comparten la diferencia específica de tener como objeto la relación con los otros, esto es, la justicia es la única de las virtudes que parece referirse al bien ajeno, porque afecta a los otros; hace lo que conviene a otro sea gobernante o compañero. La justicia es la virtud social por excelencia.

Aquello que distingue a dichos tipos de justicia consiste en que, mientras la justicia universal trata del conjunto de las relaciones sociales, es decir, del bien común; la justicia particular se enfoca a las relaciones de intercambio entre individuos dentro de la comunidad. Aristóteles afirma que la justicia universal representa la suma de las virtudes en las relaciones sociales; en cambio, la justicia particular es una parte del total de las virtudes, que tiene como objeto la distribución e intercambio de bienes, así como la violación de las normas que presiden dichas actividades.

El observar el adecuarse a la ley en las acciones humanas, los principios jurídicos se concentran de manera constante y perpetua. De tal modo, la justicia pierde su contenido abstracto, de valor ideal y estático, transformándose en una práctica concreta, dinámica y

firme que permanentemente ha de dirigir las conductas.<sup>170</sup>

Por otra parte, Kelsen la identifica como “el único medio para dar certeza a la sociedad”.<sup>171</sup>

Creo que la justicia comprende todo lo expuesto con anterioridad por los autores citados, y que alcanzarla es, como lo apunté inicialmente, tarea del derecho. Por eso, el derecho es consustancial a los procesos de integración social.

Una vez que he esbozado qué debe entenderse por justicia, procedo a verificar cómo el máximo tribunal de este país se ha fortalecido a lo largo del tiempo.

#### **4.1. Breves antecedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

Este estudio lo ubico a partir de la Colonia (Nueva España), en ésta “los jueces de primera instancia en asuntos de menor cuantía eran nombrados por los cabildos, y sus resoluciones eran apelables ante los mismos”.<sup>172</sup> Asimismo, las alcaldías mayores y corregidurías, que conocían en primera instancia de asuntos de mayor trascendencia en las ciudades principales eran nombrados y removidos por el rey.

---

<sup>170</sup> Documento virtual: [www.cervantesvirtual.com/downloadPdf/la-teora-aristotlica-de-la-justicia-0/](http://www.cervantesvirtual.com/downloadPdf/la-teora-aristotlica-de-la-justicia-0/).

<sup>171</sup> Documento virtual “La reforma judicial de 1994: una visión integral”. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/159/10.pdf>.

<sup>172</sup> Rodríguez Lozano, Amador, “La reforma judicial de 1994: una visión integral”. Documento digital disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/159/10.pdf>

Sobre este tema, Amador Rodríguez Lozano explica el funcionamiento de la impartición de justicia<sup>173</sup> en los siguientes términos:

Las decisiones de las alcaldías mayores y de las corregidurías eran apelables ante la Audiencia correspondiente, que era el órgano jurisdiccional superior del Virreinato de la Nueva España, y tenía dos sedes: en la ciudad de México y en Guadalajara. Únicamente en pocos casos cabía un recurso extraordinario en contra de las decisiones de la Audiencia, cuyo conocimiento correspondía al propio Real Consejo de Indias, con sede en Sevilla, que resolvía en última instancia. Al igual que los alcaldes mayores y corregidores, los oidores también eran nombrados por el monarca y los presidía el propio virrey, si bien este último carecía de voto en materia judicial.

En la Nueva España, proliferaron los fueros y los tribunales especiales. El más célebre de ellos fue el del Santo Oficio de la Inquisición, pero también los hubo para indios, comerciantes, médicos y farmacéuticos, militares, así como para eclesiásticos.

Los tribunales especiales en el México colonial eran los de la Acordada, Consulado, Eclesiásticos, Indios, Inquisición, Mesta, Militares, Minería, Protomedicato, la Real Hacienda y de la Universidad". Cabe también mencionar el Tribunal de Cuentas y el Tribunal de la Acordada, este último funcionaba como una especie de tribunal penal itinerante para las vastas e incommunicadas regiones rurales, que en procesos sumarísimos aplicaba severas penas y aun la de muerte, sin que existiese otro recurso que la súplica al virrey, que buscaba solicitar y obtener el indulto real.

Enseguida, aparece el periodo del México independiente. Al triunfar el movimiento de Independencia se permitió la subsistencia de las autoridades que no se habían opuesto a la causa. Así lo dispusieron documentos como el Plan de Iguala, los Tratados de Córdoba y el decreto de la Junta Provisional de Gobierno. Sin

---

<sup>173</sup> Ídem.

embargo, en 1823 el Soberano Congreso Constituyente Mexicano dispuso la creación, con carácter provisional, de un nuevo órgano jurisdiccional al que se denominó Supremo Tribunal de Justicia. Con esto, llegaba el fin del antiguo régimen de la colonia y se inauguraba el esquema de un Poder Judicial en un Estado que intentaba ser moderno.

Así, el Poder Judicial de la Federación, en su esquema clásico conformado por la Suprema Corte de Justicia, los jueces federales de distrito y los magistrados de circuito, se introdujo por primera vez en nuestra historia constitucional por el decreto del Congreso Constituyente el 27 de agosto de 1824.

El Poder Judicial de la Federación fue regulado en el título V de la Constitución de 1824<sup>174</sup>, según el cual dicho poder quedaba integrado por la Suprema Corte de Justicia, los tribunales de circuito y los juzgados de distrito. Sin embargo, la vigencia de este esquema quedó suspendida durante el tiempo en que los *centralistas* detentaron el poder, quienes modificaron la organización federal del Poder Judicial en octubre de 1835 con la Quinta Ley Constitucional de 1836. En 1844, se restableció la vigencia de la Constitución federal de 1824, y en el Acta de Reformas Constitucionales se incluyeron las propuestas de Mariano Otero, entre las cuestiones más importantes que preveía destacan las siguientes:

Establecía la posibilidad de la elección directa de los ministros de la Suprema Corte, así como la atribución de conocer de la inconstitucionalidad de la legislación de las entidades federativas, para el efecto de amparar y proteger a los gobernados en el goce de las garantías individuales que establecía la Constitución federal. Se había propuesto la creación de un recurso llamado

---

<sup>174</sup> Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)

'reclamo' del cual tenía que conocer la Suprema Corte, recurso que no llegó a cuajar.<sup>175</sup>

Posteriormente, la Constitución de 1857 estableció en su título III, sección III<sup>176</sup>, nuevas bases constitucionales sobre la integración y funciones del Poder Judicial de la Federación. De esta manera, la Suprema Corte fue integrada por once ministros que eran electos de manera indirecta cada seis años. Benito Juárez fue el primer presidente de la Suprema Corte.

En 1861, se promulgó la primera ley orgánica que reguló el juicio de amparo y, en 1897, se promulgó el Código de Procedimientos Federales, que reguló la organización y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo a Amador Rodríguez Lozano, las transformaciones trascendentales que ha tenido el Poder Judicial de la Federación, en específico la Suprema Corte de Justicia de la Nación son<sup>177</sup>:

La reforma del 20 de agosto de 1928 reflejó la necesidad de ampliar el número de ministros para poder contener el alud de demandas de amparo que se dirigían a procurar el control de legalidad.

Se otorgaron atribuciones al pleno de la Suprema Corte para el nombramiento de jueces y magistrados.

La reforma del 15 de diciembre de 1934 continuó con la irrefrenable tendencia a expandir el número de miembros de la Suprema Corte. De once que eran en 1917, se incrementaron a dieciséis en 1938, y, en 1951, se alcanzó la cifra de veintiuno, distribuidos en cuatro salas de cinco ministros cada una, más el ministro electo como presidente. Además, la reforma de 1951 creó la sala auxiliar, con lo cual en realidad se elevaba el número de ministros de veintiuno a veintiséis, si se contaban los

---

<sup>175</sup> Rodríguez Lozano, Amador, op. cit, nota 172, p. 5.

<sup>176</sup> Constitución Política de la República Mexicana de 1857. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>.

<sup>177</sup> Rodríguez Lozano, Amador, op. cit., nota 172, p. 46.

supernumerarios que conformaban la mencionada sala auxiliar.

La reforma de 1951 se dirigió fundamentalmente a contener el problema del inmenso e insoluble rezago, principalmente a través de la sala auxiliar y del sobreseimiento de la acción o de la instancia por inactividad procesal.

Ello aconteció debido a que “el pleno y las salas eran los únicos órganos competentes para conocer de los recursos de revisión que se promovían en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito, así como de la totalidad de los amparos directos que se interpusieran”.<sup>178</sup>

Otros cambios importantes se suscitaron de la siguiente forma<sup>179</sup>:

En 1974 se modificaron las reglas para determinar la competencia entre la Suprema Corte y los tribunales colegiados, para el conocimiento de los amparos directos interpuestos en materia administrativa, civil, laboral y penal.

Finalmente, en la década que arrancó en 1980 se suprimió del artículo 111 de la Constitución la causal de mala conducta, que podía servir para destituir a miembros del Poder Judicial federal, sin tener que ceñirse a las causales explícitas que tipificaban conductas específicas.

Por otro lado, en 1987, por fin se dio una solución eficaz a la deficiencia estructural en materia de organización jurisdiccional federal que había provocado la avalancha de demandas de control de legalidad sobre la Suprema Corte. El control en cuestión se encomendó por completo a los tribunales colegiados de circuito, que así se convirtieron en tribunales principalmente de casación y la Suprema Corte se convirtió en el tribunal de control de constitucionalidad.

---

<sup>178</sup> Cossío Díaz, José Ramón y Fix-Zamudio, Héctor, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 157.

<sup>179</sup> Rodríguez Lozano, Amador, *op. cit.*, nota 172, p. 48.

De lo anterior se puede destacar que: a) existe una tendencia a conferirle atribuciones originales de la Suprema Corte de Justicia a los Tribunales Colegiados de Circuito; b) se advierte que se pretende remitir a los tribunales colegiados aquellos asuntos que no se consideraban de importancia trascendente; c) se promueve el fortalecimiento del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia como órgano de gobierno y administración del Poder Judicial de la Federación en su conjunto, y d) se mejoran las garantías jurisdiccionales de los miembros del Poder Judicial de la Federación

Establecidos estos puntos, a continuación se expondrá, quizás, la reforma más importante que ha tenido el Poder Judicial de la Federación, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994.

Se afirmó incluso que la reforma era imprescindible debido a “los distintos cambios políticos y económicos que nuestro país había experimentado en los años recientes exigían reformar la administración de justicia, otorgando mayor peso político e institucional a los tribunales”.<sup>180</sup>

De acuerdo con Amador Rodríguez Lozano, la reforma integral del Poder Judicial federal llevada a cabo por el poder revisor de la Constitución, en 1994, que modificó 27 artículos de la Constitución, tuvo como objetivos fundamentales<sup>181</sup>:

Fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal constitucional.

Contar con un órgano especializado de administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>180</sup> Fix Fierro, Héctor, *La eficacia de la justicia. Cuadernos para la reforma de la justicia*, México, UNAM, 1995, p. 72

<sup>181</sup> Rodríguez Lozano, Amador, op. cit., nota 172, p. 49

Lograr que el Poder Judicial de la Federación esté integrado por los mejores juristas del país, a través de un riguroso y objetivo proceso de selección y promoción.

A partir de la reforma de 1994, el artículo 105 de la Constitución establece tres de las competencias más importantes de la Suprema Corte de Justicia, que la definen como un tribunal constitucional<sup>182</sup>: a) las controversias constitucionales; b) las acciones de inconstitucionalidad, y c) los procesos ordinarios en que la Federación sea parte.

En este momento resulta oportuno hacer el siguiente cuestionamiento: ¿qué es necesario hacer para que la Suprema Corte de Justicia pueda constituirse plenamente como un Tribunal Constitucional?

Para contestar esta pregunta, después de un estudio histórico y analítico de nuestro Máximo Tribunal a través de sus diversas épocas dentro del Estado, son ilustrativas las consideraciones del magistrado Miguel Ángel Aguilar López:

Se han realizado grandes esfuerzos por especializar a la Suprema Corte y convertirla en un Tribunal Constitucional, con funciones de control constitucional de tipo concentrado o europeo; en cuanto a sus funciones de legalidad a los tribunales colegiados y juzgados de distrito, para mejorar sus funciones especializadas en la impartición de la justicia constitucional.

Los elementos que se deben considerar para modificar el cuerpo normativo del sistema jurídico mexicano son la realidad y la complejidad de las necesidades sociales. Estos elementos van marcando las pautas, por lo que en nuestro Derecho positivo, en este contexto histórico y

---

<sup>182</sup> Reformas Constitucionales por Artículo. Artículo 105.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_133\\_31dic94\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_133_31dic94_ima.pdf)

con la madurez del sistema, se puede instaurar un nuevo instrumento de control constitucional.<sup>183</sup>

El autor Eduardo Ferrer Mac-Gregor también se ha pronunciado sobre los cambios torales que están, desde su punto de vista, pendientes en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus propuestas son las siguientes:

**Primera.** Crear formal y materialmente un tribunal constitucional, inclusive con esta denominación, situado dentro o fuera del Poder Judicial Federal. De tal manera que la Suprema Corte se dedique exclusivamente a los asuntos de mera legalidad y aquél a los casos de contenido constitucional.

**Segunda.** Crear un tribunal supremo o sala federal, dentro del poder judicial federal, que absorba los asuntos de mera legalidad. A la Suprema Corte le quedaría sólo los asuntos estrictamente de naturaleza constitucional.

**Tercera.** Crear una sala constitucional dentro de la propia Suprema Corte de Justicia, a semejanza de las existentes en varios países de América Latina.

**Cuarta.** Fortalecer al Pleno de la Suprema Corte en su calidad de tribunal constitucional, lo que significa continuar con el espíritu de las últimas reformas constitucionales, depurando la competencia del mismo<sup>184</sup>.

Sin duda, son múltiples las reformas en lo que se refiere a las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la finalidad de perfilarla como un Tribunal Constitucional y que sus decisiones tengan un amplio espectro de protección. Así, en la acción de inconstitucionalidad, la declaración que en ella se emita puede tener plenos efectos anulatorios generales o *erga omnes* cuando sea

---

<sup>183</sup> Aguilar López, Miguel Ángel, "Génesis y evolución del Tribunal Constitucional de México. De la Real Audiencia a la Suprema Corte", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm., 30, 2010, p. 25.

<sup>184</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*, México: Porrúa, cndh, 2004, p. 57.

adoptada por una resolución de la Suprema Corte aprobada por lo menos por ocho de sus once integrantes.

Con esta disposición se ha abierto la posibilidad de “superar lo que parte de la doctrina ha considerado como una carencia del juicio de amparo, que únicamente tiene efectos para las partes de dicho juicio, que, por lo general, son personas que cuentan con recursos suficientes para contratar a un abogado que solicite la protección de la justicia federal”.<sup>185</sup>

Como un dato interesante, resulta importante saber que la atribución con la que cuenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer la inconstitucionalidad de la ley se da de forma muy distinta en comparación de su homóloga en Estados Unidos, toda vez que “allá se requiere que se conozca un negocio judicial a través de un caso o controversia en donde haya dos partes procesales que se disputen derechos u obligaciones cruzados, formando un litigio real; si no existe ese litigio, no puede la Suprema Corte de los Estados Unidos intervenir”.<sup>186</sup> La conclusión apuntada quedó plasmada en la famosa sentencia de 1911, conocida como *Muskrat vs US*.

Enseguida se realizará un estudio a la luz de algunos criterios jurisprudenciales sobre la atribución constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de la constitucionalidad de las leyes, en tanto que se trata de la facultad constitucional de declarar, a través del juicio de amparo, precisamente si ellas están de acuerdo con la carta magna o no.

Previamente, y con la finalidad de lograr un mejor entendimiento del tema, resulta conveniente acudir al contenido del

---

<sup>185</sup> Rodríguez Lozano, Amador, op. cit. Nota 172, p. 52

<sup>186</sup> Carbajal, Juan Alberto, *Estudios sobre la justicia*, México, Editorial Porrúa, 2001, p. 37

artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, que dice:

Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Así tenemos entonces que las controversias que se susciten entre los particulares y el gobierno por vulneración de garantías individuales deben ser materia del juicio de amparo.

Sobre este punto, la interpretación debe ser, particularmente, la correcta, para no caer en obstáculos que impidan al particular acceder a los estrados de la justicia federal.

Sin embargo, una posibilidad más que se plantea consiste en que si cualquier autoridad ordinaria se da cuenta de que un precepto es, en definitiva, opuesto a lo establecido por la Constitución, debe en ese caso aplicar directamente la Constitución y no la ley secundaria; esto es, realizar una interpretación amplia<sup>187</sup>, sin que ello implique realizar un control de constitucionalidad, pues este último está reservado en exclusiva a los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>187</sup> Para Jersey Wróblewski una interpretación en sentido amplio significa: toda atribución de significado a entidades lingüísticas, expresadas en forma verbal o escrita. Conforme a esta teoría, la interpretación jurídica es la atribución de significado a documentos normativos a partir de su contenido lingüístico, con independencia de que se planteen dudas en su comprensión.

Como se ve, ésta es una modalidad diversa que constituye una salida alterna a las limitantes del principio de relatividad de las sentencias de amparo.

En otro orden de ideas, el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los efectos, entre otras cosas procedimentales, de las sentencias de amparo, tal y como a continuación se evidenciará.

El numeral de referencia, en la parte que interesa, establece a la letra lo 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, de acuerdo a las bases siguientes:

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.

De este numeral, como se puso de manifiesto, se desprende lo que comúnmente se conoce como Fórmula Otero, por deberse al insigne Mariano Otero al haberla concebido como parte esencial del amparo mexicano.

En este aspecto, resulta importante mencionar que existen voces que opinan que el creador del principio de relatividad de las sentencias fue Manuel Crescencio Rejón:

Otero no ideó en realidad ni el juicio de amparo ni el principio de relatividad. Para su propuesta federal se inspiró en lo ideado y sugerido por el jurista Manuel Crescencio Rejón, diputado local por Yucatán en 1940,

cuando éste proyectó el sistema protector de los derechos fundamentales del ser humano.<sup>188</sup>

Hecha esta precisión, más allá de quien haya sido el *padre intelectual* de la figura de referencia, lo cierto es que no creo que en el siglo XXI deba seguir rigiendo.

Ahora bien, la percepción es realidad, y si no se percibe la independencia judicial, por cualquier motivo, esto generará desconfianza entre el pueblo y una justicia que no motiva confianza en su pueblo es una justicia perdida.

Pues bien, así como se da la percepción sobre la justicia, la cual debe ser impoluta e incólume frente a los desafíos del poder o del dinero, así debe ser la percepción que sobre la justicia tiene el pueblo: siempre prístina ante la sombra de la corrupción.

Asimismo debe ser la percepción que se tenga sobre la independencia judicial, siempre con una autonomía tal que no deje lugar a dudas de que se trata del tercer poder, independiente y autónomo por naturaleza, sin amenazas de por medio a esa tan cara independencia y autonomía, como lo pueden ser los embates de las leyes inconstitucionales del poder público.

Como se ve, la Suprema Corte de Justicia de la Nación juega un papel preponderante en cuanto a ser el adalid de la justicia en México, además de ser un abanderado de las mejores causas del pueblo mexicano en cuanto a justicia se refiere.

No sólo es la cabeza del Poder Judicial de la Federación, sino lo es moralmente en cuanto a ser el líder histórico que abandera todas las causas éticas por las que tanto han luchado los mexicanos. Aquí se puede hacer un parangón con lo que significa ese liderazgo y

---

<sup>188</sup> Castro y Castro, Juventino, *Hacia el sistema judicial mexicano del XXI*, México, Edit. Porrúa, p. 55.

la aplicación de la justicia en todo el territorio nacional, pues si bien los poderes judiciales de las entidades federativas no dependen orgánicamente de ella, si lo hacen de una manera simbólica muy importante.

Si bien se intenta tener una Corte Suprema fuerte, con una tradición de independencia judicial, también se trata de tener un tribunal que a través de la aplicación del derecho para todos; es decir, neutral, llegue a la consecución de su más alto fin, que es la justicia.

Sólo con un Poder Judicial independiente, en todos los ámbitos y liderados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se lograrán estos altos fines: el de aplicar el derecho por igual y de impartir justicia para todos, que son la base de un Estado de Derecho.

De este modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación nace en nuestro país como un órgano denotativo de la más pura tradición republicana, además de ser uno de los pilares del sistema constitucional mexicano. Así se nos presenta desde el nacimiento de nuestra nación independiente, cumplimentando las ideas políticas de vanguardia que son expresadas a través de nuestros textos constitucionales.

En México, la Suprema Corte de Justicia “ha estado sujeta a una compleja, turbulenta y apasionante evolución. Se ha ido transformando sin perder su identidad, sin dejar de ser ella misma, y desde esta perspectiva, las reformas constitucionales que en 1994 sufrió, solamente vienen a ser reajustes exigidos por los imperativos

de la sociedad mexicana, y con ellas se inició una nueva etapa de la vida institucional de este alto tribunal”.<sup>189</sup>

Así debemos reconocer el fortalecimiento de la autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación encabezado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>190</sup>, la que ha mostrado su disposición para transparentar y publicitar las decisiones más importantes que toma, estipuladas principalmente en el Acuerdo General de la Comisión para la Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>191</sup>, del nueve de julio de dos mil ocho, relativo a los órganos y procedimientos para tutelar en el ámbito de dicho tribunal los derechos de acceso a la información, a la privacidad y a la protección de datos personales garantizados en el artículo 6 Constitucional.

Por las razones dadas es que puede concluirse que la Suprema Corte de Justicia tiene un papel trascendental en la justicia fiscal mexicana, pues una decisión de ésta “puede afectar estructuralmente la recaudación o, en su caso, lograr que se transfieran cientos de millones de pesos del erario a los particulares. Asimismo, dicha responsabilidad aumenta si consideramos que en México existe un serio problema sobre el tema de los mecanismos que generan recursos al erario”.<sup>192</sup>

---

<sup>189</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación, su integración y funcionamiento. Retrospectiva México, 1997 p. 70.

<sup>190</sup> Documento virtual “La reforma judicial de 1994: una visión integral. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/159/10.pdf>.

<sup>191</sup> Cfr. Documento virtual <http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN/Transparencia> Fecha de consulta: 24/08/09.

<sup>192</sup> Góngora Pimentel, Genaro, *La lucha por el amparo fiscal*, México, Edit. Porrúa, 2007, p. 233

En el caso de México, debemos aceptar que siempre ha existido un ambiente de desconfianza hacia las instituciones de justicia, de ahí que se torna imprescindible contar con un Tribunal Constitucional fuerte, en los términos apuntados en los párrafos precedentes. Con razón se afirma que “la desconfianza en el gobierno y la falta de compromiso compartido en disminuir las enormes desigualdades han predispuesto a la sociedad contra el aumento en los impuestos”.<sup>193</sup>

Pero veamos este problema de la reforma fiscal y los impuestos, que siempre han sido temas sumamente complejos, desde el ángulo que atañe al Poder Legislativo, pues parte de la problemática es debido a la complejidad que los propios legisladores han creado para poder determinar el impuesto a pagar, lo que se convierte en un viacrucis para los contribuyentes y en un negocio redituable para los consultores fiscales.

Dado que las disposiciones fiscales son motivo de reformas y adiciones cada año, se provocó, de acuerdo a Juan Carlos Roa Jacobo, que:

Algunos especialistas de la materia enfocaran sus esfuerzos a una revisión minuciosa de las modificaciones legislativas, ya no para actualizarse, o bien, para prevenir o ilustrar a su clientela sobre los efectos de las reformas, sino con el propósito de revisar las posibilidades de vender dicho producto, el juicio de amparo en contra de la ley de que se trate. Así, los decretos legislativos de reformas a disposiciones fiscales pueden provocar una oleada de amparos.<sup>194</sup>

De modo tal que la utilización del amparo como instrumento de defensa en contra del cobro de diversos impuestos debe vislumbrarse

---

<sup>193</sup> Ibídem p. 234.

<sup>194</sup> Roa Jacobo, Juan Carlos, *El debate sobre el amparo fiscal y los efectos de éste en el México actual*, México, Colección de Obras monográficas Edit. Themis, 2009, p. 22.

como medida procesal para la protección de garantías y derechos de los gobernados.

Así, el ministro Genaro Góngora Pimentel opina que el juicio de amparo “se trata de un recurso constitucional que es el resultado de una constante lucha por parte de aquellos gobernados que durante muchos años intentaron encontrar en esta vía un instrumento legal que les protegiera su derecho al pago de impuestos justos”.<sup>195</sup>

La procedencia del amparo casi siempre se ubica en la posible violación de los principios de proporcionalidad y equidad, los cuales, también tiene una historia complicada en razón de los alcances que derivan de su interpretación.

Dada su importancia, conviene detenernos un poco para señalar que el principal desarrollo de los postulados del artículo 31, fracción IV, constitucional es precisamente el que corresponde a los principios de proporcionalidad y equidad. En el tema de la garantía de equidad tributaria, “la Suprema Corte de Justicia ha delimitado con precisión su contenido y alcance. Ha determinado un método para su análisis, mismo que es coincidente con lo que en varios tribunales constitucionales se suele denominar *test* de proporcionalidad”<sup>196</sup> precisando la razones que se consideran válidas para establecer tratos diferenciados, como pueden ser las relativas a la consecución de finalidades económicas o sociales, las propias de la política fiscal o, inclusive, fines extra fiscales.

En lo que se refiere a la garantía de proporcionalidad tributaria:

La Corte ha podido apreciar que no puede medirse con el mismo rasero a todas las contribuciones y, en tal virtud, ha reconocido las tarifas progresivas y las tasas fijas como criterios válidos desde contenido del principio

---

<sup>195</sup> Góngora Pimentel, Genaro, op. cit. nota 192, p. 235

<sup>196</sup> Roa Jacobo, Juan Carlos, op. Cit., nota 194, p.19

constitucional; ha señalado la forma en la que debe aplicar el mismo, distinguiendo entre impuestos directos e indirectos, reales y personales, entre impuestos y derechos.<sup>197</sup>

Para el caso del amparo fiscal, eso no significa disminuir la esencia protectora de este medio de control constitucional; por el contrario, “se estima conveniente perfeccionar su regulación reconociéndolo como un tipo de juicios de derechos tributarios que forma parte de la extensa esfera protectora del amparo mexicano”.<sup>198</sup>

Debemos considerar la inclusión de la materia fiscal en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en específico sobre las garantías judiciales, ya que tiene directa incidencia en materia fiscal en un doble aspecto: “sobre la legislación nacional, ya que su incompatibilidad con el pacto implica su derogación tácita, por la obligación de sancionar las modificaciones necesarias para que aquélla asegure la efectividad de los derechos y libertades amparados por la convención. A su vez, la transgresión de tales derechos y libertades abre la posibilidad de recurrir ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”<sup>199</sup>.

La obligación de ofrecer mecanismos de defensa de derechos tributarios como parte de nuestro derecho interno, “se trata de una garantía de los gobernados que no puede ser limitada, pero sí perfeccionada para hacerla más justa y eficaz”.<sup>200</sup> En el marco jurídico que actualmente es aplicado por la Suprema Corte de Justicia existen distintas tesis y jurisprudencias que han construido una plataforma procesal para este tipo de medio de protección de derechos tributarios.

---

<sup>197</sup> Ibídem p.20.

<sup>198</sup> Ídem.

<sup>199</sup> Ídem.

<sup>200</sup> Ibídem p. 312.

Algunos ejemplos son:

**JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE APLICARLA CUANDO SEA PROCEDENTE, SIN ANALIZAR SI EL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADOS CONSTITUYEN EL PRIMERO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DEL PRECEPTO LEGAL QUE LO FUNDA.<sup>201</sup>**

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al cumplir con la obligación que le imponen los artículos 94, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 192 de la Ley de Amparo, consistente en aplicar la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de leyes que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación al juzgar sobre la legalidad o ilegalidad del acto o resolución impugnados en el juicio de nulidad, no está facultado para analizar si la disposición legal que los funda y que se ha declarado jurisprudencialmente inconstitucional, fue consentida tácitamente por el actor al no haber promovido el juicio de amparo en contra del primer acto de su aplicación, esto es, no debe verificar si la resolución impugnada constituye el primero o ulterior acto de aplicación de dicha disposición, ya que, por un lado, el referido tribunal carece de competencia no sólo para juzgar sobre la constitucionalidad de la ley sino también para analizar la procedencia de su impugnación y, por otro, la aplicación de la jurisprudencia respectiva opera sin que obste que el acto o resolución impugnados en el juicio de nulidad constituyan el primero o ulterior acto de aplicación de la norma declarada inconstitucional, pues en ese tipo de juicios, al igual que en el amparo directo, la sentencia dictada produce efectos únicamente contra el acto o resolución impugnados, mas no contra la ley que le sirve de fundamento.

**AMPARO CONTRA LEYES FISCALES. OBLIGA A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES APLICADORAS A DEVOLVER LAS CANTIDADES ENTERADAS.<sup>202</sup>**  
Conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo y a la tesis

---

<sup>201</sup> Jurisprudencia P./J. 150/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVII, enero de 2006, p. 5.

<sup>202</sup> Jurisprudencia 2a./J. 188/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, enero de 2005, p. 470.

de jurisprudencia 201, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo I, Materia Constitucional, página 195, con el rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA, EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN.", el efecto de la sentencia que otorga la protección constitucional es restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación. En ese sentido, cuando se otorga el amparo contra una norma fiscal, el efecto de la sentencia será que dicha disposición no se aplique al particular y que las autoridades que recaudaron las contribuciones restituyan no sólo las cantidades que como primer acto de aplicación de esa norma se hayan enterado, sino también las que de forma subsecuente se hayan pagado, dado que al ser inconstitucional la norma, todo lo actuado con fundamento en ella es inválido.

En la actualidad, el juicio de amparo se ha constituido en la principal herramienta para reclamar la inconstitucionalidad de las leyes fiscales federales o locales y, por consiguiente, para lograr la inaplicación de un determinado impuesto en beneficio de algunos contribuyentes. En ese sentido, mediante el juicio de amparo, ciertos contribuyentes han obtenido la protección de la justicia constituyéndose como titulares de privilegios impositivos de los que no gozan todos los sujetos. Hasta cierto punto la situación de privilegio para algunos contribuyentes no proviene de la concesión del amparo en sí misma, sino el acceso desigual a la justicia. No es que el amparo no esté funcionando como mecanismo para proteger a los contribuyentes de abusos por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sino que, como sólo algunos están en posición de asumir los costos del proceso, este beneficio se ve reflejado únicamente en los amparados y no en todos los contribuyentes sujetos al impuesto declarado inconstitucional.

Resulta cierto que se han tomado muchas decisiones para concentrar la actividad de los ministros en los problemas jurídicos trascendentales; sin embargo, "la constante promoción de amparos

que tratan temas fiscales (principalmente que impugnan la violación de los principios de proporcionalidad y equidad ubicados en el artículo 31, fracción IV, de la constitución) y que requieren una interpretación directa de la constitución, aumentan considerablemente el trabajo jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia”.<sup>203</sup>

En los últimos años, y principalmente en la Novena Época, el problema de la distribución del trabajo en los órganos jurisdiccionales federales ha buscado diferentes formas de mejorar el acceso y la calidad de la impartición de justicia federal. No obstante, “es notorio que en el caso de la Suprema Corte de Justicia, la tramitación y resolución de los amparos fiscales ocupa gran parte de su labor jurisdiccional”.<sup>204</sup>

El esfuerzo por cumplir con lo establecido por el artículo 17 constitucional: que los gobernados obtengan justicia de forma pronta y por tribunales expeditos, ha dado origen a los distintos acuerdos generales del pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Así tenemos que los problemas concernientes al pago de impuestos, transparencia en la utilización del erario público, técnica legislativa fiscal, problemas de acceso a la justicia entre los pequeños y grandes contribuyentes, ciertos principios que rigen el amparo, sólo son ejemplos “de la compleja estructura política, económica y social que circunscribe la sustanciación y resolución del amparo fiscal relacionado con los principios de proporcionalidad y equidad tributarios”.<sup>205</sup>

Es por eso que “la lucha por el amparo fiscal es el resultado de la constante demanda de muchos gobernados que durante mucho

---

<sup>203</sup> *Ibidem* p. 315.

<sup>204</sup> *Ídem*.

<sup>205</sup> *Ibidem* p. 322.

tiempo exigieron que los principios tributarios contenidos en la fracción IV, del artículo 31, de la constitución mexicana, fueran reconocidos como derechos defendibles por la vía del amparo”<sup>206</sup>.

Carlos Elizondo y Luis Manuel Pérez de Acha señalan por otra parte:

Sería paradójico e inconcebible que las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ocasionarán la erosión de los ingresos del Estado y, por ende, de sí misma. De ahí la responsabilidad de que sus decisiones tengan que tutelar tanto los ingresos públicos como la propiedad privada, buscando equilibrios que garanticen la sustancia del estado en dos vertientes imprescindibles desde la perspectiva de la hacienda pública: ingreso-gasto del estado y garantías individuales de los gobernados.<sup>207</sup>

El énfasis que realizan estos autores tiene como fundamento la preocupación de que los ingresos se vean notablemente disminuidos. Sin embargo, yo no comparto tal punto de vista, ya que por encima de cualquier cosa debe estar el respeto irrestricto a la Constitución, y si en la especie una ley se contrapone a ella, debe concederse el beneficio de declararla inconstitucional y en consecuencia conceder los efectos de inaplicabilidad a todos. Y de esta forma se tendría el beneficio colateral de obligar a los legisladores a hacer bien su trabajo.

Por eso, “la justificación sólida de las determinaciones adoptadas por la Suprema Corte de Justicia debe estar impregnada de autonomía y transparencia para fortalecer la finalidad esencial del

---

<sup>206</sup> Ídem.

<sup>207</sup> Documento Digital. Elizondo Carlos y Luis Manuel Pérez de Acha, “separación de poderes y garantías individuales. La Suprema Corte y los Derechos de los Contribuyentes” disponible en: <http://www.ejournal.unam.mx/cuc/cconst14/CUC1404.pdf> p. 33, fecha de consulta 27/05/09.

amparo que es la de ser un instrumento promotor de la justicia fiscal”.<sup>208</sup>

Originalmente, antes de la reforma constitucional de 1994, la Suprema Corte de Justicia de la Nación contaba con cinco salas, dedicadas cada una a las siguientes materias: penal, administrativa, civil y laboral. Después de la mencionada reforma, establecieron para la Corte dos salas: la Primera, especialización civil y penal; mientras que en la Segunda se resuelven asuntos en materia administrativa y laboral.

A pesar de la especialidad que se pretendía otorgar a cada sala, “existe una materia que se resuelve indistintamente en cualquiera de ellas, para la cual están en turno los 10 ministros que, conjuntamente con el presidente de la corte, integran el tribunal pleno. Dicha materia es la administrativa”.<sup>209</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación “admite un alto número de recursos de revisión (tanto en amparos indirectos como en los directos) propios de la materia tributaria, en relación con la cual es válido afirmar que constituye el tema principal sometido a consideración de los ministros integrantes de la Corte”<sup>210</sup>. Sobre este aspecto, resulta ilustrativo acudir a las cifras reveladas por el ministro José Ramón Cossío Díaz, presidente de la primera sala de la Corte en el bienio 2006-2007.

En el informe de 2006 el 85% de los pronunciamientos de la sala tienen que ver con reclamos vinculados a los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales”<sup>211</sup>. Si recordamos lo que postulaba la tesis de Vallarta, nos encontramos en el extremo opuesto: “de no realizarse los postulados del artículo 31, fracción IV, Constitucional

---

<sup>208</sup> Góngora Pimentel, Genaro, op. cit. nota 192, p. 323

<sup>209</sup> Roa Jacobo, Juan Carlos op. Cit nota 194, p.17

<sup>210</sup> Informes 2006, 2007 y 2008 IUS

<sup>211</sup> Roa Jacobo, Juan Carlos op. cit., nota 194, p. 18

como garantías individuales y no aceptarse la posibilidad de que el Poder Judicial revisara las actuaciones del Legislativo en materia de tributos, hemos llegado al punto en el que un alto porcentaje de las labores de la Corte se destina a la solución de amparos planteados en relación con temas fiscales.<sup>212</sup>

¿Acaso los mexicanos somos particularmente sensibles a cuestiones vinculadas a justicia tributaria? ¿Será que el legislador tributario en México es particularmente agresivo o descuidado, y que no reparan los vicios de inconstitucionalidad en los que pueda incurrir?

Tal vez la respuesta correcta a las anteriores interrogantes sea una mezcla de las opciones anteriormente propuestas, pero no puede soslayarse un hecho adicional que contribuye a la tramitación de tantos amparos fiscales ante el alto tribunal: el juicio de garantías relativo a disposiciones tributarias también se percibe ahora como un negocio particularmente rentable, como lo mencionamos en páginas anteriores, donde hay considerables ganancias a cargo de los abogados postulantes, pero también ventajas competitivas para las empresas que acuden al amparo, las cuales inclusive pueden preferir destinar recursos al pago de un abogado que litigue determinado aspecto de la ley fiscal, que al desarrollo de nuevas tecnologías o al incremento de la productividad: “El inicio de una concepción puramente estratégica y/o utilitarista del juicio de amparo, tendríamos que considerar el año de 1995, a raíz de las reformas constitucionales que cambiaron la integración del pleno de la Corte, el cambio en la conformación personal del tribunal pleno generó una expectativa en torno a si los nuevos ministros podrían llegar a revertir alguna de las sentencias dictadas en la Octava Época, o bien, emitir unos pronunciamientos en los que se concediera el amparo a los

---

<sup>212</sup> Ídem

governados”<sup>213</sup>. Dicha expectativa se convirtió en realidad, al apreciarse que la Corte se pronunciaba en el sentido de declarar inconstitucional el artículo 6° de la Ley del Impuesto al Activo, al exentar del pago de dicho gravamen a las empresas que componen el sistema financiero, lo cual dio lugar al establecimiento de la jurisprudencia:

**ACTIVO, IMPUESTO AL. LA EXENCION A LAS EMPRESAS QUE COMPONEN EL SISTEMA FINANCIERO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.**<sup>214</sup>

El artículo 6o., fracción I de la Ley del Impuesto al Activo, vigente en su origen (actual fracción II) al establecer que exenta del pago del tributo a las empresas que componen el sistema financiero, transgrede el principio de equidad tributaria, consagrado en el artículo 31, fracción IV constitucional, en virtud de que teniendo estas empresas activos destinados a actividades empresariales, y no presentarse respecto de ellas ninguna situación de beneficio o justificación social que pudiera fundar un trato privilegiado de exención, no existe razón alguna por la que respecto de ellas no se establezca que al ser sujetos del tributo deban pagar el impuesto al activo, el cual podrán acreditar al impuesto sobre la renta efectivamente pagado, sin que pueda argüirse como justificación de tal exención la dificultad para medir con exactitud el activo neto afecto a sus actividades empresariales por el hecho de operar con ahorro captado del público y con depósitos efectuados por el mismo, como se señala en la exposición de motivos de la Ley, pues tal circunstancia, en todo caso, podría dar lugar a prever una forma especial de determinación de la base del tributo, pero de ningún modo justifica su exención, máxime que tales empresas son contribuyentes del impuesto sobre la renta, de manera tal que si pueden determinar sus utilidades para efectos de este impuesto, no existe razón alguna para presumir que en el impuesto al activo, esencialmente vinculado a aquél, no puedan hacer la determinación

---

<sup>213</sup> *Ibidem* p.21.

<sup>214</sup> Jurisprudencia P./J. 10/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. III, marzo de 1996, p. 38.

relativa. Tampoco puede admitirse como justificación de la exención que estén sujetas a un estricto control financiero, pues además de que ello no puede llevar a considerar innecesario el control que como "objetivo fiscal no contributivo", persigue el impuesto al activo, bajo este contexto se podría afirmar que todos los contribuyentes no sólo están sujetos a control fiscal y a diversos tipos de control administrativo, de acuerdo con la naturaleza específica de cada empresa, sino que el legislador siempre está en posibilidad de establecer nuevos sistemas de control dentro del marco constitucional, por lo que ello no puede considerarse una situación que diferencie esencialmente, para efectos fiscales contributivos, a las empresas que integran el sector financiero, de los demás sujetos pasivos del impuesto, lo que obliga concluir que la exención de mérito introduce dentro del sistema del tributo un trato desigual a iguales, lo que resulta violatorio del artículo 31, fracción IV de la Constitución, en cuanto previene como un requisito esencial de las contribuciones que sean equitativas.

Algunos reportes periodísticos ubican en más de "15,000 los amparos promovidos en contra del sistema de deducción del costo de lo vendido; por lo que se refiere a las reformas a la ley del impuesto al activo que entraron en vigor en 2007, se llegan a ubicar en 17,000; finalmente, en materia de impuesto empresarial a tasa única, se habla de 30,424 demandas de amparo".<sup>215</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación probablemente sea de los tribunales constitucionales con mayor especialidad en materia tributaria en el mundo, dada la oportunidad con que cuenta de pronunciarse sobre tantos aspectos de la misma: "La Corte se ha pronunciado sobre todo en temas como el impuesto sobre la renta, en materia de impuesto al valor agregado, en materia del abogado

---

<sup>215</sup> Ibídem p. 24

impuesto al activo, del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, etc”<sup>216</sup>.

Como ya se mencionó, la Suprema Corte de Justicia de la Nación destina mucho tiempo a la solución de problemas fiscales, situación que podemos comprobar al revisar la vasta cantidad de jurisprudencia que existe al respecto. Por una parte, esto parece favorable; sin embargo, tiene un anverso sobre cuál vale la pena reflexionar: ¿cuáles son los temas que la Corte está dejando de ver al dedicar un porcentaje alto de sus recursos materiales y humanos a la solución de conflictos constitucionales en materia tributaria?

No sólo para los litigantes, sino para los hombres de negocios y para el público en general, ya en antaño se decía que “es cosa sabida y lamentablemente comentada que la administración de justicia en la Suprema Corte camina con lentitud, y que hay un rezago de asuntos que ha ido aumentando, sin que las medidas que se toman alcancen a remediar el mal”.<sup>217</sup>

Por otro lado, está el hecho de que “es frecuente el caso de que los magistrados fallen un asunto bajo una impresión unilateral. Y no es esto lo peor, sino que los litigantes y sus abogados sólo tienen oportunidad de exponer sus puntos de vista en forma reservada, en conversación casi clandestina con los magistrados aisladamente, sin que la otra parte sepa los argumentos que se emplean, y con amplio campo para que a veces penetre la maledicencia”.<sup>218</sup>

---

<sup>216</sup> *Ibidem* p.28

<sup>217</sup> Esquivel Obregón, T. “Bases para un proyecto de reformas a la Ley de Amparo” Publicaciones de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación, Correspondiente de la Real de Madrid, México, 1940, p. 5.

<sup>218</sup> *Ídem*.

La sobrecarga de asuntos en materia tributaria, probablemente sería algo provocado por la misma proliferación del amparo fiscal, derivado de las propias decisiones de la Corte: la sentencia que declaró la iniquidad del impuesto al activo, por exentar a los integrantes del sistema financiero.

Por otra parte, los especialistas han encontrado mercado amplio entre las empresas que pagan las contribuciones que podrían reclamar como inconstitucionales; de lo anterior ha derivado que dichos “profesionistas abran espacios cada vez más amplios para jóvenes egresados de las universidades, de igual forma, se ha provocado que quienes se dediquen a otras materias, voltearan a ver a la fiscal como un campo fértil para el desarrollo de su profesión”.<sup>219</sup>

La masificación del amparo fiscal y su utilización como producto comercial en un mercado muy amplio de agentes económicos racionales que no tienen por qué pensar que es mejor incrementar el número de impuestos que buscar mecanismos para ampliar la base de contribuyentes y facilitar las formas de pago.

No es en sí mismo un problema la promoción de tantos juicios de garantías en materia tributaria; más bien, el problema es que no se lleguen a plantear otros temas, tal vez de mayor relevancia para un tribunal constitucional, como son los relacionados con derechos fundamentales y la forma en que la Corte puede promover el advenimiento del auténtico Estado social y democrático de derecho.

Luego, resulta indispensable que la Corte mantenga la racionalidad de sus decisiones, la congruencia en el voto, así como la apertura necesaria para justificar razonadamente los cambios de criterio. En ese sentido, “se faltaría a la verdad si se dijera que la Corte, como órgano colegiado, es inconsistente sus decisiones; sin

---

<sup>219</sup> Roa Jacobo, Juan Carlos, op. cit., nota 194, p.30.

embargo, tampoco ha estado exenta de resoluciones que, cuando menos, se presentan como cuestionables desde el punto de vista de los precedentes”.<sup>220</sup>

Entre los juicios que podrían formularse tras la revisión que se efectúe a las labores que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia tributaria, debe llamarse la atención sobre el hecho de que sus decisiones pueden tener un impacto no deseado en la política fiscal del Estado mexicano.

Elevar a la Corte tantos planteamientos de tan diversa temática en el ámbito fiscal implica que ésta se pronuncie constantemente sobre aspectos propios de la política fiscal, siendo que ésta no debería ser determinada jurisdiccionalmente. Puesto que la política fiscal corresponde al Poder Ejecutivo Federal, o al Congreso de la Unión, éste último en el caso de emitir leyes que respeten todas las garantías establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pueden existir temas en los que la Corte cuente con “elementos adicionales, propiamente constitucionales, para poder emitir juicios en torno a lo preceptuado por las disposiciones legales; por ejemplo, cuando se trata de dilucidar si cierta actividad puede ser sujeta gravamen, o bien, si la descripción del hecho imponible en la norma o la determinación de la deuda tributaria obedecen a parámetros de regularidad constitucional”.<sup>221</sup>

Sin embargo, existen otros tantos temas en los que el texto constitucional no ofrece elementos sólidos de decisión al alto tribunal. En este sentido, si el legislador decide apoyar a la pequeña y mediana empresa, y si ello se realiza a través de un régimen tal de

---

<sup>220</sup> *Ibidem* p. 31.

<sup>221</sup> *Ibidem* p.33.

beneficio, “¿podría la Corte decidir sin lugar a dudas si dicho apoyo a la pequeña y mediana empresa es adecuado constitucionalmente? Porque la resolución de la corte tendría que dar prioridad a uno de los elementos: el respeto a la garantía de equidad tributaria, o bien, la intención de apoyar al sector identificado”.<sup>222</sup>

Una de las críticas más frecuentes que se formulan al amparo fiscal es la relativa al impacto que tienen las decisiones judiciales sobre el monto de lo recaudado, tanto en lo que se refiere a los ingresos tributarios que dejarán de percibirse, como la devolución de los montos correspondientes a gravámenes declarados inconstitucionales.

La afectación a los niveles de recaudación es innegable: si un determinado grupo de causantes acude al amparo, ello redundará en una disminución de la carga fiscal de los que reclamaron en dicha vía, a diferencia de los demás contribuyentes. Debe tomarse en cuenta que si los gastos públicos fueran constantes, el hecho de que un grupo de causantes obtenga un amparo, implica que la carga fiscal tenga que ser distribuida entre los demás gobernados, afectándose la disponibilidad de recursos para el poder público.

El amparo fiscal es un instrumento al servicio de las personas con mayor poder económico, la anterior crítica puede ser cierta en dos sentidos: el primero, en la medida en la que las empresas que cuentan con muchos recursos monetarios acudan a profesionistas que cobran honorarios más elevados, suponiendo que fuera válido asumir que, mientras más alto sea el honorario, mayor será también la calidad de los argumentos de defensa.

Por otro lado, el tipo de obligación tributaria que puede ser combatida en el juicio de amparo, también puede ser un indicio de la

---

<sup>222</sup> Ibídem p.34.

capacidad del quejoso; por ejemplo, cuando se reclamaron la “disposiciones relativas a la no deducibilidad de las pérdidas fiscales en que se incurre en la compra y venta de acciones, debe tomarse en cuenta que este particular tipo de ingreso no es obtenido por cualquier causante, sino principalmente por determinadas corporaciones”.<sup>223</sup>

Otro factor que influye en la proliferación de amparos fiscales y en las posibilidades de éxito de los juicios intentados es la experiencia del asesor jurídico al que se acuda. En tal virtud, de nuevo favorece acudir a los profesionistas de mayor y mejor experiencia, pues de dichos factores podrá depender que se obtenga una resolución favorable y, así mismo, que se pague o no se pague el impuesto reclamado. Resulta criticable que el acceso al amparo sea materia propia de especialistas, en la medida en que el acceso a la justicia constitucional no debe depender de factores como lo técnico o complejo de la materia.

Los planteamientos que se efectúan en la vía de amparo no necesariamente surgen de condiciones *ordinarias*; por el contrario, no es poco común encontrar amparos *piloto* o de prueba en los que un especialista suele plantear algún tema específico, de su propia autoría, en relación con el cual ha encontrado un cliente dispuesto a formular el planteamiento de que se trate. De esta forma, no es la afectación a garantías lo que da lugar al amparo, sino que es el propio amparo y los beneficios que podrían derivar de su tramitación y resolución favorable el que provoca que se busque o idee un agravio idóneo para optimizar los resultados favorables de una sentencia que otorgue la protección constitucional.

Como factor adicional debe tomarse en cuenta que la proliferación de amparos en materia fiscal también implica que se

---

<sup>223</sup> *Ibíd*em p.41.

planteen todo tipo de argumentos, algunos de mejor factura que otros y, en ciertos casos, ha implicado que la Corte deba atender a posturas que rayan en lo absurdo, o bien, que pretenden aprovechar tecnicismos legaloides para materializar beneficios francamente ilegítimos. Puede concluirse que la proliferación de amparos en materia tributaria ha provocado que los reclamos que se plantean sean de la más diversa índole, de muy variado mérito y, en ocasiones, ocurrentes o imaginativos hasta el punto de lo criticable, cuando ellos se presenta con un ánimo de encontrar, no la solución a un agravio personal y directo sufrido por el quejoso, sino una forma de dejar de pagar las contribuciones que constitucionalmente le corresponde.

Algunos trabajos de investigación son citados cada vez con mayor frecuencia, con el ánimo de justificar un probable regreso a la tesis de Vallarta, pero ya no en la vía interpretativa propia de la decisión jurisdiccional, sino a nivel de reforma al ordenamiento jurídico. Una de las principales conclusiones del documento de trabajo número 13, publicado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas consistente en un ensayo titulado *Separación de poderes y garantías individuales: la Suprema Corte y los derechos de los contribuyentes*, consiste en que la Corte no debe tener una participación activa en la definición de la política fiscal del Estado mexicano.<sup>224</sup>

El problema no radica en el amparo y en la Suprema Corte que se encarga de resolverlo, sino en el Congreso de la unión y en las leyes de cuestionable constitucionalidad que éste pudiera emitir. Si el amparo se hubiere masificado sin que existieran causas legítimas para tal motivo, “podríamos tener el debate en torno al abuso del amparo, y tal vez emitir juicios sobre la necesidad de establecer

---

<sup>224</sup> Cfr. “Separación de poderes y garantías individuales: La Suprema Corte y los derechos de los contribuyentes”, Centro de Investigación y Docencia Económicas, núm. 28, agosto 2008.

costos y gastos judiciales a cargo de la parte que interpusieron juicio de garantías sin motivo aparente para ello”.<sup>225</sup>

Pareciera que los actores políticos se ven heridos en su sensibilidad cuando la Corte acusa los errores apreciados en el desarrollo de su función constitucional. Y bajo estas circunstancias, no sería “una solución seria y respetable que, ante el señalamiento de violaciones a garantías individuales, la propuesta más inmediata sería, no la de reparar la violación o procurar no cometerlo en lo sucesivo, sino quitarle la voz al particular que la reclamó y a la Corte, que accedió a escuchar el amparo”.<sup>226</sup>

#### **4.2. La iniciativa de reforma al artículo 107 de la Constitución Federal**

En principio, me cuento entre las voces que opinan que deben promoverse menos amparos en materia fiscal. Siempre y cuando, fuera consecuencia de que la autoridad fiscal o la legislativa dejaran de cometer irregularidades, y no por el establecimiento de barreras a la procedencia del juicio de garantías. Ello es así pues si bien existen contribuyentes que tienden a abusar el amparo, y que busca los resquicios por los que la ley misma les puede permitir pagar menos impuestos, tampoco podemos decir que el legislador esté exento de incurrir en prácticas, si no reprochables, cuando menos cuestionables desde el punto de vista de la regularidad constitucional”.<sup>227</sup> Así, apreciamos que algunas disposiciones legales suelen llegar a construirse a partir de la jurisprudencia de la Corte, con el propósito de evitar el escrutinio constitucional.

---

<sup>225</sup> Roa Jacobo, Juan Carlos, op. cit., nota 194, p. 67.

<sup>226</sup> *Ibíd*em p.68.

<sup>227</sup> *Ídem*.

Por la importancia del tema, y ante la oleada de interés respecto al amparo fiscal, se presentó el 10 de marzo de 2009, por parte de diputados federales de varias fracciones parlamentarias como el Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática, una iniciativa de ley que adiciona una fracción VII bis al artículo 107 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>228</sup> El 26 de marzo de 2009, en sesión plenaria de la Comisión de Puntos Constitucionales fue aprobado el dictamen, por unanimidad de votos de los presentes.<sup>229</sup> Enseguida, la iniciativa fue enviada al pleno de la Cámara de Diputados y el 31 de marzo fue aprobada por el voto de 335 diputados a favor y uno en contra. De esta manera y siguiendo el proceso legislativo, la iniciativa pasó a la Cámara de Senadores para su respectiva votación.

Dada la envergadura de la reforma que se pretendía lograr, y las críticas que ésta recibió, se vuelve indispensable transcribirla:

## **M I N U T A**

### **PROYECTO DE DECRETO<sup>230</sup>**

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN INCISO A) A LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona un inciso a) a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

---

<sup>228</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2714-VIII, martes 10 de marzo de 2009.

<sup>229</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2725-XI, jueves 26 de marzo de 2009.

<sup>230</sup> Documento disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/abr/20090401-VII.html>

Artículo 107. ...

I. a VI. ...

VII....

a) Los juicios de amparo que se promuevan contra leyes en materia fiscal, tendrán efectos generales cuando se tramiten de manera colectiva o cuando por su importancia y trascendencia así lo ameriten, en los términos y condiciones que señale la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución.

Estos juicios serán resueltos en única instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las sentencias que se emitan en los juicios de amparo a que se refiere esta fracción deberán ser aprobadas por cuando menos ocho votos para declarar la inconstitucionalidad de una ley en materia fiscal y, en caso de no lograrse tal votación, se desestimarán los argumentos materia del juicio. En este último caso, dichos argumentos no podrán ser revisados sino por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos y plazos que determine la Ley.

La declaración de inconstitucionalidad a la que se refiere este inciso no tendrá efectos retroactivos.

VIII. a XVIII. ...

Transitorios

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

Artículo Segundo.- El Congreso de la Unión deberá expedir las reformas a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucional necesarias para la correcta aplicación del presente Decreto, sin exceder el plazo de 6 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Artículo Tercero.- En tanto no entren en vigor las reformas a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, a que se refiere el artículo anterior, los juicios de amparo contra leyes en materia fiscal que se inicien o que se

encuentren en trámite, continuarán rigiéndose por las disposiciones legales vigentes.

Artículo Cuarto.- Las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos del artículo 107, fracción VII, inciso a), de esta Constitución, surtirán sus efectos a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación o de la publicación de un extracto de las mismas en los términos que señale la ley reglamentaria.

Las sentencias así publicadas, dejarán sin efecto, en adelante, aquellas sentencias de amparo dictadas previamente y que se contrapongan a las mismas.

Artículo Quinto.- No procederá el otorgamiento de suspensiones provisionales ni definitivas en los juicios de amparo con efectos generales. Las suspensiones provisionales o definitivas decretadas por un Juzgado de Distrito en los juicios que se encuentren en trámite al momento de la actualización del supuesto del artículo 107, fracción VII, inciso a), de esta Constitución, serán revocadas por el Juez que las haya otorgado, en los términos que la ley reglamentaria señale.

Artículo Sexto. Los juicios de amparo en materia fiscal que se hubieran interpuesto, con anterioridad a la entrada en vigor de la presente reforma, se substanciarán de conformidad con la legislación previa.

En la minuta de referencia se establece primordialmente lo siguiente:

- Los juicios de amparo que se promuevan contra leyes en materia fiscal, tendrán efectos generales cuando se tramiten de manera colectiva o cuando por su importancia y trascendencia así lo ameriten.
- Estos juicios serán resueltos en única instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Las sentencias que se emitan en los juicios de amparo citados, deberán ser aprobadas por cuando menos ocho votos

para declarar la inconstitucionalidad de una ley en materia fiscal

- En caso de no lograrse la votación referida, se desestimarán los argumentos materia del juicio y dichos argumentos no podrán ser revisados sino por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos y plazos que determine la Ley.
- La obligación para el Congreso de la Unión de expedir en un plazo no mayor a 6 meses, las reformas a la Ley de Amparo, necesarias para la correcta aplicación del presente Decreto.
- Las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación o de la publicación de un extracto de las mismas en los términos que señale la ley reglamentaria, dejarán sin efecto, en adelante, aquellas sentencias de amparo dictadas previamente y que se contrapongan a las mismas.
- No procederá el otorgamiento de suspensiones provisionales ni definitivas en los juicios de amparo con efectos generales. Las suspensiones provisionales o definitivas decretadas por un Juzgado de Distrito en los juicios que se encuentren en trámite, serán revocadas por el Juez que las haya otorgado.

Como se advierte, se persigue aparentemente lograr un equilibrio entre la permanencia de las garantías individuales en materia tributaria y la necesidad impostergable de contar con una vía más democrática, equitativa y expedita para lograr su protección; actualizando y fortaleciendo, en beneficio de todos los ciudadanos, el proceso del juicio de amparo en materia fiscal.

Vale la pena señalar que ello aconteció en un contexto en el que el titular del Ejecutivo Federal, Felipe Calderón Hinojosa, señalaba: “es alto el número de demandas recibidas por la expedición de la Ley del ISSSTE y en contra del Impuesto Empresarial de Tasa única (IETU)”.<sup>231</sup>

En ese mismo sentido, la Secretaría de Gobernación apuntó que los amparos en contra de IETU y el ISSSTE "han generado acumulación de grandes cantidades de papel y excesivos gastos en recursos humanos y materiales, pues tan solo en 2008 recibió un total de 516 mil 148 documentos".<sup>232</sup>

Pues bien, la iniciativa de referencia fue materia de análisis por parte de los diferentes operadores jurídicos en nuestro país.

En virtud de la importancia de las reflexiones emitidas en el foro jurídico respecto a dicha iniciativa, considero conveniente hacer referencia a algunas de ellas:

Así, Carlos Cárdenas Guzmán, en relación con la iniciativa de reforma, expone que:

A partir de su presentación, con asombrosa rapidez (se imprimió un procedimiento fast track) y sin haberse consultado con la sociedad civil ni sus instituciones, se agotó el procedimiento legislativo en la Cámara de Diputados, el cual desembocó en su aprobación el mismo día que se presentó. Pasó de inmediato a la Cámara de Senadores, como revisora, para que luego se turne a las legislaturas de las entidades federativas.

Todo esto es realmente muy preocupante pues, en el fondo, con esta iniciativa se está destruyendo el amparo contra leyes en materia fiscal. Por ello, de aprobarse, se estaría constitucionalizando el cobro de impuestos

---

<sup>231</sup> Documento digital disponible en: [http://www.exonline.com.mx/diario/noticia/primera/pulsonacional/envia\\_calderon\\_al\\_senado\\_iniciativa\\_para\\_reformar\\_ley\\_de\\_amparo/711396](http://www.exonline.com.mx/diario/noticia/primera/pulsonacional/envia_calderon_al_senado_iniciativa_para_reformar_ley_de_amparo/711396).

<sup>232</sup> Ídem.

inconstitucionales en favor de la federación, los estados y los municipios. Argumentando la necesidad de democratizar el juicio de amparo contra leyes fiscales en la reforma propuesta, se incluyen varios puntos graves.<sup>233</sup>

En opinión de Marco Aurelio Núñez Cué:

Lo verdaderamente importante, es decir, el quid de esta iniciativa, tiene que ver con lo que en ésta se propone, lo cual, en opinión de quien aquí redacta, de aprobarse, provocará, al estilo kierkegaardiano, temor y temblor en todos los que contribuimos al gasto público de esta nación y que, por alguna razón, en cierto momento de nuestra vida nos veamos en la necesidad de pedir el amparo en contra de un impuesto que se estime inconstitucional.<sup>234</sup>

Oscar Álvarez González manifiesta las siguientes consideraciones:

Se han escuchado muchas voces en el sentido de que la reforma constitucional traerá beneficios a los contribuyentes, al colectivizar los efectos de la sentencia de amparo, con lo que estoy de acuerdo. Sin embargo, dando una segunda lectura a la iniciativa y analizando lo que implica el significado y trascendencia de las garantías de legalidad, proporcionalidad y equidad previstas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal y que deben contener todas las contribuciones, conviene preguntarse: ¿será verdad tanta benevolencia de nuestros legisladores?, ¿cuáles son los requisitos para acceder a estos beneficios?, ¿se transgreden otras garantías o se invaden esferas de competencia de otros poderes?<sup>235</sup>

---

<sup>233</sup> Cárdenas Guzmán, Carlos, "Juicio de amparo en materia fiscal. Competitividad fiscal en el contexto internacional", *op. Cit. nota 108*, p. 22.

<sup>234</sup> Núñez Cué, Marco Aurelio, "La iniciativa de reforma constitucional en el amparo fiscal", Centro de Estudios Superiores en Materia Fiscal y Administrativa, Derecho Fiscal, [www.tfjfa.gob.mx/.../pdf/lainiciativadereformaconstitucionalenel.pdf](http://www.tfjfa.gob.mx/.../pdf/lainiciativadereformaconstitucionalenel.pdf).

<sup>235</sup> Álvarez González, Oscar, "Amparo en materia fiscal, ¿reforma o eliminación? *Revista de la Facultad de Contaduría y Administración, Consultorio Fiscal-jurídico laboral y contable*, núm. 473, 1ª quincena, mayo de 2009. p. 37

Con esa misma estela de interrogantes, Gustavo de Silva Gutiérrez se expresa en los siguientes términos:

Existen en esta propuesta diversos temas muy discutibles, tales como pretender hacer del amparo fiscal un proceso especial y diverso al amparo en cualquier otra materia, o el de otorgar al fallo protector efectos generales; cuestiones éstas de importantísima disertación académica, pero que no se diluyen ante aspectos contenidos en la misma propuesta que prácticamente destruye nuestro juicio constitucional; por lo menos en lo concerniente a la materia fiscal.<sup>236</sup>

Por otra parte, Víctor Manuel Montoya Rivero hace las siguientes precisiones:

En la iniciativa se realizó un brevísimo recorrido histórico de los antecedentes del juicio de amparo en México, además de una insuficiente alusión al derecho comparado. Asimismo, se hizo referencia únicamente a las garantías tributarias de equidad y proporcionalidad – olvidando las demás garantías constitucionales-, para apoyar falazmente lo que en el foro se ha denominado “amparo colectivo”.<sup>237</sup>

A su vez, se llevaron a cabo reuniones de trabajo, como la acontecida el 26 de marzo de 2009, la cual, tal y como reseña Angelina Hernández García, tuvo por objeto la “implementación de acciones de manera conjunta entre la Asociación Nacional de Abogados de Empresa, Colegio de Abogados, A.C., la Barra Mexicana de Abogados, y el ilustre y nacional Colegio de Abogados para echar abajo la iniciativa que pretende destruir el amparo”.<sup>238</sup>

---

<sup>236</sup> De Silva Gutiérrez, Gustavo, “Reforma al juicio de amparo en materia fiscal”, *Revista de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados*, México, núm. 71, abril-mayo 2009, p. 15.

<sup>237</sup> Montoya Rivero, Víctor Manuel, “El amparo fiscal en terapia intensiva”, *Abogado Corporativo*, México, núm. 11, mayo-junio 2009, p. 26.

<sup>238</sup> Hernández García, Angelina, “Análisis y propuestas en torno a la iniciativa que propone la destrucción del amparo en materia fiscal”, *Abogado Corporativo*, México, núm. 11, mayo-junio 2009, p. 57.

Por otro lado, Enrique Calvo Nicolau se hace los siguientes cuestionamientos: “¿Por qué la intención de eliminar el amparo contra leyes fiscales? ¿A qué se le teme? ¿Si el Poder Judicial de la Federación declara constitucionales las leyes fiscales, y sus reformas, cuál es el perjuicio para el Estado de que exista este medio de control?”<sup>239</sup>

Algunos otros, como Mariano Calderón Vega, se pronunciaban por una apertura al diálogo:

Existe una imperiosa necesidad de que la reforma fuera precedida de un amplio análisis y debate plural, a efecto de que se tomaran en consideración todos los puntos de vista de las partes involucradas (gobierno, iniciativa privada, sociedad civil, instituciones académicas, abogados postulantes, etcétera) y se pudiera lograr la mejor reforma posible, sin vulnerar los derechos de los gobernados.<sup>240</sup>

Como puede advertirse de las opiniones vertidas en párrafos anteriores, es mayoritaria la tendencia en contra de la iniciativa propuesta, además del surgimiento de una multitud de interrogantes. De ahí que resulte importante conocer cuáles son los razonamientos torales que sustentan tal directriz.

Para tal efecto, una de las críticas más arduas se ve reflejada cuando se alega que con la reforma el legislador trata de minimizar o restar importancia a las garantías de proporcionalidad y equidad. En ese sentido se sostiene que “pensar así, sería olvidar el origen histórico y desarrollo jurídico que le da mayor fuerza e importancia a estos derechos fundamentales”.<sup>241</sup>

---

<sup>239</sup> Calvo Nicolau, Enrique, “Intención de eliminar el amparo contra leyes fiscales”, *La Barra Colegio de Abogados*, México, núm. 67, junio-julio 2008, p. 25.

<sup>240</sup> Calderón Vega, Mariano, “Amparo fiscal: El riesgo de una reforma perniciosa sigue presente”, *El Mundo del Abogado*, México, núm. 122, junio 2009, p. 45.

<sup>241</sup> Álvarez González, Oscar, op. cit., nota 235, p. 37.

En esa misma línea de pensamiento, en relación con la Tesis Vallarta (a través de la cual no se reconocían los principios de proporcionalidad y equidad como garantías individuales), y que la iniciativa que se estudia pretende retomar, Víctor Manuel Montoya Rivero se pregunta ¿por qué pretenden nuestros legisladores restringir el juicio de amparo contra leyes en amparo fiscal? Acaso ¿la Suprema Corte de Justicia de la Nación se equivocó cuando resolvió que el amparo es un recurso en manos del contribuyente y que los principios de proporcionalidad y equidad debían considerarse como garantías individuales?<sup>242</sup>

Sobre el particular, resulta ilustrativo el comentario del ministro Genaro Góngora Pimentel:

Es conveniente modificar la jurisprudencia, estableciendo que sí está capacitado el Poder Judicial Federal, para revisar los decretos o actos del Poder Legislativo, en cada caso cuando aparezca que el impuesto es exorbitante y ruinoso o que el Poder Legislativo se ha excedido en sus facultades constitucionales.

Si bien el artículo 31 de la Constitución que establece esos requisitos de proporcionalidad y equidad en el impuesto, como derecho de todo contribuyente, no está en el capítulo relativo a las garantías individuales, la lesión de aquel derecho es una violación de garantías.

En el caso de que no fuera procedente el amparo, se haría nugatoria la prescripción de la fracción I del artículo 103 constitucional, que establece el amparo contra leyes que violen las garantías individuales.<sup>243</sup>

Finalmente, este paradigma (tesis Vallarta) llegó a su fin el 20 de octubre de 1925 cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en materia administrativa en revisión

---

<sup>242</sup> Montoya Rivero, Víctor Manuel, op. cit., nota 237, p. 26.

<sup>243</sup> Góngora Pimentel, Genaro David, *La lucha por el amparo fiscal*, México, Porrúa, 2007, pp. 146-147.

3173/22. En la resolución de referencia se sentó el precedente en el sentido de que era posible estudiar las garantías de proporcionalidad y equidad en materia tributaria a través del juicio de amparo.<sup>244</sup>

Como se ve, con la iniciativa de reforma tal parece que el legislador trata de minimizar o restar importancia a las garantías citadas, ello al mencionar que “las garantías de equidad y proporcionalidad no aparecen desarrolladas en el resto del mundo como derechos de los ciudadanos, exigibles o tutelados vía jurisdiccional”.<sup>245</sup>

Otra de las críticas más recurrentes es la relativa a que se pretende disminuir la protección del amparo en materia fiscal y en consecuencia, sus efectos, al eliminarse la posibilidad de devolver las cantidades pagadas al fisco como resultado de haberse declarado un artículo inconstitucional.

No obstante que se diga que de ninguna manera se pretende desconocer las garantías individuales en materia tributaria, ello se ve desvirtuado si se toma en cuenta que en la exposición de motivos se evidencia lo siguiente:

Tomando en cuenta que las garantías de proporcionalidad y equidad no pueden desvincularse del deber constitucional de contribuir al gasto público, resulta imperativo reflexionar si los efectos restitutorios del juicio de amparo, fundamentales e indiscutibles tratándose de las demás garantías consagradas en la Constitución, deben extenderse irrestrictamente en el caso de las garantías en materia tributaria. Los recursos que financian el gasto público provienen del pago de las

---

<sup>244</sup> Tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XVII, página 1014, de rubro: “IMPUESTOS”.

<sup>245</sup> Exposición de motivos de la iniciativa que adiciona una fracción VII bis al artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por diputados de diversos grupos parlamentarios. Disponible: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090326-XI.html>

contribuciones de todos los ciudadanos y se traducen en el cimiento para el crecimiento y desarrollo de toda la sociedad, por lo que el interés particular no puede prevalecer sobre el bien común.<sup>246</sup>

De la intelección de lo transcrito se obtiene, sin lugar a dudas, que se pretende disminuir la protección del amparo en materia fiscal y, en consecuencia, sus efectos, es decir la devolución de cantidades pagadas al fisco como resultado de haberse declarado una ley contraria a la Constitución.

Esta conclusión se ve fortalecida con el contenido del artículo cuarto transitorio, en su segundo párrafo, de la iniciativa de reforma, que dice:

**Artículo Cuarto.** Las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos del artículo 107, fracción VII Bis, de esta Constitución, surtirán sus efectos a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación o de la publicación de un extracto de las mismas en los términos que señale la ley reglamentaria.

Las sentencias así publicadas, **dejarán sin efectos, en adelante, aquellas sentencias de amparo dictadas previamente y que se contrapongan a las mismas.**

En esa misma línea argumentativa, Gustavo de Silva Gutiérrez señala que se podría llegar al extremo de que el amparo en materia fiscal diría: “los impuestos cobrados al gobernado fueron indebidos por inconstitucionales, pero qué más da, que se los quede el gobierno. El amparo concedido de esta forma siempre rezará: ‘la violación constitucional se ha consumado’. Habremos constitucionalizado la inconstitucionalidad”.<sup>247</sup>

---

<sup>246</sup> Exposición de motivos de la iniciativa que adiciona una fracción VII bis al artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por diputados de diversos grupos parlamentarios. Disponible: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090326-XI.html>.

<sup>247</sup> De Silva Gutiérrez, Gustavo, op. cit., nota 236, p. 15.

En este punto de la exposición conviene traer a colación uno de los criterios que sobre el tema ha emitido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:<sup>248</sup>

**AMPARO CONTRA LEYES FISCALES. LA DEVOLUCIÓN COMPRENDE LAS CANTIDADES ENTERADAS DESDE EL ACTO DE APLICACIÓN QUE MOTIVÓ LA PROMOCIÓN DEL JUICIO Y LOS PAGOS SUBSECUENTES HASTA QUE LA SENTENCIA CAUSE EJECUTORIA.** Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 188/2004 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: "AMPARO CONTRA LEYES FISCALES. OBLIGA A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES APLICADORAS A DEVOLVER LAS CANTIDADES ENTERADAS.", **el efecto de la sentencia que otorga el amparo** contra una norma fiscal será, atendiendo a la naturaleza de la misma, que no se aplique en el futuro al particular hasta en tanto no se produzca un nuevo acto legislativo que la reforme, modifique, o incluso repita su contenido y que **las autoridades que recaudaron las contribuciones restituyan las cantidades que como primer acto de aplicación se hayan enterado y las que en forma subsecuente se hayan pagado**, si en la sentencia protectora se ordenó la devolución del tributo o ésta sea una consecuencia necesaria de la declaración de inconstitucionalidad. En ese tenor, dicha restitución comprende las sumas enteradas desde el acto de aplicación que sirvió de base para la promoción del juicio y los pagos subsecuentes hasta que la sentencia cause ejecutoria, ya que por virtud de esa concesión, la disposición inconstitucional ya no tendrá que aplicársele al gobernado, pues de lo contrario, las autoridades pueden incurrir en repetición.

De la reproducción de esta tesis se desprende que el efecto de la sentencia que otorga el amparo se traduce en que las autoridades que recaudaron las contribuciones restituyan las cantidades que, como primer acto de aplicación, se hayan enterado y las que en forma subsecuente se hayan pagado. De ahí que se afirme que la

---

<sup>248</sup> Tesis 2ª. XXXII/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, página 277.

reforma en análisis propone una disminución de los efectos que ofrece el amparo.

En este contexto, conviene profundizar sobre el tema de los efectos de la sentencia de amparo. Sobre este punto, Rafael Coello Cetina expone lo siguiente:

La sentencia que declara la inconstitucionalidad de una disposición de observancia general tendrá efectos restitutorios hacia el pasado, destruyendo, en su caso, el acto de aplicación que dio lugar a la demanda y los que se hayan dado durante la tramitación del mismo en perjuicio del quejoso y, además, tendrá efectos vinculatorios hacia el futuro o ex nunc al impedir que en lo sucesivo se aplique a ese gobernado lo dispuesto en el numeral inconstitucional, en tanto ese precepto no sea modificado por un nuevo acto legislativo<sup>249</sup>.

Como puede observarse, es claro que, por antonomasia, la sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley o disposición normativa debe tener efectos restitutorios hacia el pasado, tan es así, que el artículo 80 de la Ley de Amparo, es contundente al señalarlo:

**Artículo 80.** La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, **restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación**, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

De este precepto legal se corrobora que el juicio de amparo tiene como finalidad restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, pues para eso fue diseñado, y tan es una de sus finalidades, que de percatarse el juzgador que no podrá restituírsele

---

<sup>249</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), Derecho procesal constitucional, los efectos de las sentencias concesorias contra leyes tributarias, 4ª edición, Porrúa, Tomo I, México, 2003, p. 654.

al quejoso en el goce de la garantía individual violada, el juicio se sobreseerá.

Sirve de apoyo a la anterior consideración, en la parte que interesa, la jurisprudencia de rubro y texto que dice<sup>250</sup>:

**AMPARO INDIRECTO Y DIRECTO EN QUE SE CUESTIONA UNA NORMA FISCAL QUE SE ESTIMA INEQUITATIVA PORQUE OTORGA UN BENEFICIO SÓLO A DETERMINADOS CONTRIBUYENTES, RESPECTO DE LOS QUE JURÍDICAMENTE SON IGUALES. ANTE LA POSIBILIDAD JURÍDICA DE RESTITUIR AL QUEJOSO EN EL GOCE DE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL VIOLADA, EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO ES PROCEDENTE Y EN EL DIRECTO EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO ES OPERANTE.** No se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 80, interpretado en sentido contrario, ambos de la Ley de Amparo, cuando en un juicio de garantías se impugna una norma fiscal que otorga un beneficio a determinados contribuyentes, excluyendo a quienes jurídicamente deben considerarse iguales -entre ellos el quejoso-. Lo anterior deriva de la posibilidad jurídica de restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, pues de estimarse inequitativa la norma reclamada los efectos de la concesión de amparo se traducirán en hacer extensivo al agraviado el beneficio previsto en el precepto jurídico declarado inconstitucional, sin poder considerar lo contrario, o sea, estimar que es imposible que tenga efectos esa determinación, pues ello impediría salvaguardar el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, al no operar dicha causa de improcedencia, no debe sobreseerse en el juicio, tratándose de amparo indirecto, ni declarar inoperantes los conceptos de violación, en amparo directo, aduciendo la imposibilidad de materializar, en tal supuesto, los efectos restitutorios que son propios del juicio constitucional; en consecuencia, de no actualizarse diverso motivo de improcedencia, debe

---

<sup>250</sup> Jurisprudencia 2a./J. 94/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXX, agosto de 2009, p. 97.

estudiar el fondo planteado respecto de la inconstitucionalidad de la norma.

Sobre esa base, al no devolverse los impuestos indebidamente pagados por haberse declarados inconstitucionales, se despoja al amparo de su real finalidad y se convierte en una simulación jurídica, lo que se estima insostenible.

En otro aspecto, se critica a la iniciativa de reforma en lo concerniente a la autoridad de cosa juzgada, pues “es uno de los principios esenciales en que se funda la seguridad jurídica, toda vez que el respeto a sus consecuencias constituye un pilar del Estado de Derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado”.<sup>251</sup>

En estas circunstancias vale la pena preguntarse si ¿constituye una razón válida que el legislador le quite fuerza obligatoria a una sentencia de amparo únicamente teniendo como finalidad resguardar el aspecto recaudatorio?

Asimismo, se expresa una gran insatisfacción respecto a la supresión de la medida cautelar por excelencia: la suspensión del acto reclamado.

En ese sentido se afirma que “es una cuestión absolutamente regresiva que prevé el proyecto de reforma, en su artículo quinto transitorio, pues se llega al extremo de establecer que con motivo de las resoluciones que se dicten, las suspensiones que se hubieren otorgado, serán revocadas por los jueces de distrito que las hubieren concedido”.<sup>252</sup>

En otras palabras, el quejoso deberá seguir pagando los impuestos durante todo el tiempo que dure el juicio, ello “sin importar

---

<sup>251</sup> Álvarez González, Oscar, op. cit., nota 235, p. 40.

<sup>252</sup> Montoya Rivero, Víctor Manuel, op. cit., nota 237, p. 29.

que haya perjuicios de difícil o imposible reparación que puedan dejar sin materia el juicio”.<sup>253</sup>

Como puede advertirse, todos los pagos realizados por el contribuyente previo a la declaratoria de inconstitucionalidad formarán parte de los ingresos del fisco, obteniendo con ello una ganancia indebida

Se suma a la cadena de críticas a la reforma, el hecho de que sólo en apariencia parece ser benéfica la innovación consistente en dar efectos generales a las sentencias que declaren inconstitucional una ley, eliminando con ello la Fórmula Otero.

En ese tópico, se afirma que tales efectos generales constituyen en realidad una trampa. En ese sentido, Víctor Manuel Montoya Rivero considera que:

Lo que aparentemente es positivo, también lo es que ello se convierte en absolutamente negativo y perjudicial para el gobernado, pues se restringe el amparo individual en contra de leyes fiscales, al establecer necesariamente el amparo forzoso colectivo, esto es, se limita la libertad de los quejosos para pedir o no amparo, para formular de manera individual planteamientos diferentes a los realizados por los que hayan presentado la demanda o demandas, o en su caso, para expresar diferentes causas de pedir, o para invocar violaciones a distintos preceptos constitucionales.<sup>254</sup>

Además, lo más negativo constituye la mayoría que se exige para expulsar de la vida jurídica a una norma fiscal contraria a la Constitución.

Sobre el particular, es relevante conocer las opiniones vertidas.

Así, para Mariano Calderón Vega:

---

<sup>253</sup> Álvarez González, Oscar, op. cit. Nota 235, p. 43.

<sup>254</sup> Montoya Rivero, Víctor Manuel, op. cit., nota 237, p. 31.

El condicionar la declaratoria de inconstitucionalidad a una mayoría calificada de ocho ministros restringe y limita injustificadamente el control constitucional, puesto que si para declarar inconstitucional una ley en cualquier otra materia (administrativa, laboral, mercantil, etcétera, es suficiente una mayoría simple, no existe justificación para imponer mayores restricciones en materia fiscal, sino simplemente la intención de limitar las eventuales declaraciones de inconstitucionalidad al mínimo.<sup>255</sup>

Para Víctor Manuel Montoya Rivero, sería deseable que se mantuviera el actual sistema, en el sentido de que la declaración de inconstitucionalidad contra leyes fiscales fuera eficaz, cuando se alcanzara mayoría simple de los ministros presentes en el pleno.<sup>256</sup>

En caso contrario, como lo afirma Angelina Hernández García:

Implicaría un sistema negativo porque esas mayorías calificadas se traducen en que quien gana en el órgano colectivo cuando el asunto se discute en el Pleno es la minoría,... ¡la minoría prevalece! ¡Prevalece el criterio de cuatro ministros! Si cuatro ministros sostienen en contra de sus compañeros que la norma es constitucional, simple y sencillamente se desestima la acción de amparo y nos seguirá rigiendo la norma; y tendremos que ajustarnos a una ley de carácter inconstitucional, por lo que se concluye que las mayorías calificadas en ese aspecto implican necesariamente una absoluta perversidad.<sup>257</sup>

Como se puede apreciar, fueron múltiples las críticas hechas valer en contra de la iniciativa de reforma propuesta: serios problemas jurídicos e inconsistencias.

Debido a ello, y valiéndose de muchos de los argumentos expresados por el foro jurídico y que se reprodujeron en los párrafos precedentes, el 27 de abril de 2010 se aprobó con 74 votos a favor, 1

---

<sup>255</sup> Calderón Vega, Mariano, op. cit., nota 240, p. 47.

<sup>256</sup> Montoya Rivero, Víctor Manuel, op. cit., nota 237, p. 31.

<sup>257</sup> Hernández García, Angelina, op. cit., nota 238, pp. 62-63.

en contra y 0 abstenciones, el dictamen por el cual se desecha la Minuta, de modo que la Mesa Directiva instruyó devolver el expediente a la Cámara de Diputados.

A continuación, procedo a realizar una síntesis de las razones fundamentales que llevaron al Senado a desechar la Minuta de referencia por estimar que atentaba flagrantemente derechos fundamentales:<sup>258</sup>

- Contrariamente a lo expresado en el dictamen aprobado en la Cámara de Diputados, la reforma no constituye una medida que tenga por objeto lograr un equilibrio entre la permanencia de las garantías individuales en materia tributaria y la necesidad impostergable de contar con una vía más democrática, equitativa y expedita para lograr su protección; actualizando y fortaleciendo, en beneficio de todos los ciudadanos.
- Juicio en instancia única y votación calificada. La reforma prevé que los juicios de amparo que se promuevan contra leyes en materia fiscal, serán resueltos en única instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y deberán ser aprobados por cuando menos ocho votos para declararse la inconstitucionalidad. Se estimaron como inconvenientes para el gobernado: **1.** Actualmente, la jurisprudencia se gesta a partir del estudio de cinco casos en los cuales se pueden expresar argumentaciones distintas, lo que al final da lugar a una resolución más analizada, en virtud de que se le permite a la Corte conocer varios puntos de vista de los litigantes. En tanto

---

<sup>258</sup> Información tomada de los Dictámenes a Discusión de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos, en relación con el proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso a) a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Información disponible: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=3172&lg=61>

que la reforma constitucional pretende desconocer el sistema de la jurisprudencia, ya que con una sola sentencia se pretende resolver sobre la constitucionalidad de una determinada ley, lo que se considera lesiona de manera grave el sistema de impartición de justicia en México, con el consecuente perjuicio de los contribuyentes, toda vez que el curso de miles de demandas de garantías estarían definidas por una sola resolución, independientemente de que hagan valer argumentos distintos en otras demandas de amparo. Asimismo, la propuesta de reforma constitucional pasó por alto que los recursos tienen una razón de ser en el ámbito jurídico y, ésta es, que la actividad jurisdiccional se encuentra innegablemente afectada por la condición del error humano, por lo que atendiendo a ello, los ordenamientos procesales establecen la posibilidad de recurrir a diversas instancias jurídicas, a efecto de que sean revisadas por distintos juzgadores, garantizándose así un mayor nivel de certeza en cuanto a la toma de decisiones. Por otra parte, el primer asunto en presentarse ante la Suprema Corte de Justicia sería el que definiría el destino de todos los subsecuentes, con independencia de que como se ha expresado con antelación otros juicios de amparo interpuestos expusieran argumentaciones distintas. Por tanto, se estimó que se merma las oportunidades de defensa que actualmente tienen los contribuyentes, por lo que no la aprueban. **2.** Son once los Ministros que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que de no alcanzarse la votación calificada, se tendrá como efecto la validación de la constitucionalidad de la norma y cualquier impugnación posterior contra el mismo precepto será improcedente. En ese entendido, es de resaltarse que al gobernado se le exigen obtener ocho votos de los Ministros sobre la inconstitucionalidad, y a la autoridad, sólo se

le pide obtenga cuatro que se opongan, los cuales no tienen obligación de expresar siquiera el porqué de su posición, pues sólo se precisa su voto. Por tanto, se consideró que la fórmula resultaba contradictoria con la esencia misma de la democracia, en la que el gobierno corresponde a las mayorías, puesto que una minoría de Ministros de la Corte, sin tener la obligación de justificar su razón, puede decretar la constitucionalidad de una ley, lo que resulta patentemente violatorio de los derechos de los ciudadanos.

- **Improcedencia de Juicios posteriores.** En la minuta de referencia se prevé que los juicios de amparo que se promuevan contra leyes en materia fiscal, tendrán efectos generales cuando se tramiten de manera colectiva o cuando por su importancia y trascendencia así lo ameriten. Asimismo, se prevé que en caso de no lograrse la votación de ocho Ministros, se desestimarán los argumentos materia del juicio y dichos argumentos no podrán ser revisados sino por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos y plazos que determine la Ley. De modo que, una sentencia al decretar la constitucionalidad de una norma, todos los demás amparos intentados serán improcedentes, independientemente de que hagan valer argumentos distintos. De ahí que se concluyó que se dejaba en completo estado de indefensión a todos los gobernados, vulnerándose en su perjuicio la garantía de acceso a la justicia, así como la garantía de audiencia, que se consignan en nuestra la Carta Magna.

- **Efectos generales de los juicios de amparo y su retroactividad.** Se detectaron diversos problemas en perjuicio de los contribuyentes: Existe incertidumbre y ambigüedad en la

terminología utilizada en el texto de la propuesta al artículo 107 constitucional, toda vez que no indica cuántas demandas implican el concepto “de manera colectiva” a que alude, y tampoco los alcances de las nociones “importancia y trascendencia”, lo que se estima abre la posibilidad de originar un manejo arbitrario de dichos conceptos en los juicios de amparo, por parte de la autoridad encargada de aplicarlos. Por otra parte, si bien se pretende “beneficiar” a los gobernados al conferirle un alcance *erga omnes* a las resoluciones de amparo, lo más probable es que se les afecte, en virtud de que se requiere conseguir una mayoría calificada para obtener el amparo de la justicia federal y, por otro lado, se establece el efecto retroactivo de las sentencias publicadas en los términos de reforma constitucional en análisis, las cuales dejarán sin efecto aquellas sentencias de amparo dictadas previamente y que se contrapongan a las mismas. Además, al establecer que la declaración de inconstitucionalidad no tendrá efectos retroactivos, implica que aunque el gobernado obtenga la protección de la justicia federal, no se le devolverán las sumas que se le hayan cobrado de manera indebida, lo que tampoco es en su beneficio, en virtud de que se le priva de los mismos aun y cuando se haya confirmado que los cobros se realizaron contrariando la Constitución. En conclusión, la pretensión de que las autoridades fiscales se vean relevadas de la obligación de acatar las ejecutorias de amparo, así como de que en los contribuyentes no puedan recibir las cantidades enteradas de manera indebida, destruye uno de los pilares fundamentales del juicio de amparo, consistente en que las cosas deben volver al estado que tenían antes de la violación constitucional. Por otra parte, en el caso de que un contribuyente haya obtenido una sentencia favorable y con posterioridad se presente una

determinación que decreta la constitucionalidad de la norma que impugnó, de conformidad con la disposición transitoria se aplicará la nueva resolución en su perjuicio, porque su sentencia previa quedaría insubsistente, ello derivado a que dicha disposición transitoria no establece un ámbito temporal claramente definido, violentando el principio de cosa juzgada. Cabe precisar, que un efecto adicional sería el que se fincaran nuevos créditos fiscales, a los que se podrían añadirseles multas, recargos y actualizaciones.

- Masividad de los juicios de amparo y el riesgo presupuestario. Ante el argumento consistente en que actualmente la justicia constitucional tributaria no beneficia a las mayorías, satura y sobrecarga los tribunales, pone en riesgo el presupuesto público en los tres niveles de gobierno y no es adecuada para atender la imposición masiva de juicios. Se estimó, que si bien existe saturación en los tribunales derivado de una masividad en la interposición de juicios de amparo, lo cierto es que ello emana de quienes generan los actos de autoridad violatorios de garantías, más que de los gobernados. Por ello es que se consideró que la argumentación de la existencia de una masividad en la interposición de juicio de amparo sea causa para restringir la posibilidad de defensa de los contribuyentes, ante los actos de la autoridad cuando ellos vulneren su patrimonio.

Por las razones recién resumidas, se aprobó por 79 votos y 1 en contra, el dictamen en sentido negativo, por virtud del cual, se devolvió a la cámara de diputados, para los efectos de la fracción d) del artículo 72 constitucional.

Desde mi punto se tomó la decisión correcta, pues tal y como ya lo había advertido y discutido el foro jurídico, la reforma adolecía

de muchas inconsistencias. En estas circunstancias, se llega a la conclusión de que deben proponerse cosas que en realidad mejoren al amparo, de no ser posible o de no querer, mejor dejémosle como está.

#### **4.3 Análisis de la reforma que adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de amparo**

Como se ha puesto en evidencia, se han presentado diversas propuestas para modificar instituciones tan importantes como el amparo; sin embargo, si bien dichos proyectos no han prosperado, y no se ha dado una reforma trascendente a este medio de protección constitucional, el pasado 7 de diciembre de 2010, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, previa aprobación de la Cámara Senadores, dictaminó y aprobó diversas reformas a la Constitución relacionadas con el juicio de garantías, las cuales modifican principalmente los artículos 103 y 107 de la Constitución.

En ese tenor, en primer lugar transcribiré la reforma en la parte que interesa a esta investigación, para enseguida esbozar las consecuencias y efectos que eventualmente pudieran darse.

**Art. 103.** Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

**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 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.

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;

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.

**Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.**

De la lectura de la reforma antes transcrita, en la parte que interesa, se desprende que las modificaciones esencialmente contemplan lo siguiente:

- ❖ Se amplía el objeto del Juicio de Amparo, integrando a su ámbito de protección, los derechos fundamentales contenidos en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano, lo anterior implica que los derechos humanos contemplados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos como en otros documentos de carácter internacional, podrán ser objeto de protección ante actos u omisiones de las autoridades obligadas a cumplirlos.
- ❖ Se modifica el concepto de interés jurídico y se incorpora el término de interés legítimo, para ampliar la posibilidad de protección del procedimiento, con lo cual se permite que se constituya como quejoso en el amparo, 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.
- ❖ Se propone ajustar el principio de relatividad de las sentencias de amparo, señalándose que las sentencias, además de ocuparse de individuos particulares, también lo hace respecto de personas morales privadas o sociales que lo hubieren solicitado, asimismo, se establece la posibilidad de una declaración general de

inconstitucionalidad, con la finalidad de evitar que todos los individuos afectados tengan que acudir al amparo para que se hagan efectivas sus garantías, **exceptuando la materia tributaria.**

- ❖ Se propone una reforma en materia de suspensión del acto reclamado, creando un marco Constitucional equilibrado, por lo que se privilegia la discrecionalidad de los jueces, consagrando expresamente como elemento para otorgar la suspensión la apariencia del buen derecho, por lo que el Juez deberá hacer un análisis ponderando la afectación del interés social, el orden público y la apariencia del buen derecho.

Como se ve, en relación con el artículo 107 de la Constitución, advierto que el término de interés jurídico es sustituido por el de legítimo; sin embargo, se establece como una condición necesaria para ello que el acto reclamado viole los derechos reconocidos por la Constitución y con ellos se afecte su esfera jurídica de la persona, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Respecto al tema de los efectos, en la reforma se mantiene el principio de relatividad de las sentencias en la parte concerniente a que: 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.

Empero, se establece que 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 y una vez que haya 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 aprobado por la 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 lo que habrá de esperar los términos y condiciones que se fijen en las disposiciones reglamentarias para determinar los casos en los cuales la declaración de inconstitucionalidad tenga efectos sobre todos los gobernados.

Cabe señalar, que dentro del precepto en comento se establece en forma categórica, que la declaración anterior, **no será aplicable a las normas generales en materia tributaria.**

De lo expuesto hasta este momento, puede advertirse que la propuesta de reforma si bien contempla la posibilidad de emitir una declaratoria de inconstitucionalidad, también es cierto que expresamente se dice que exceptúa a la materia tributaria.

Por tanto, el principio de relatividad de las sentencias en el juicio de amparo fiscal continuará rigiendo en los mismos términos y condiciones.

#### **4.4 Comentarios a la Iniciativa que propone la expedición de una nueva Ley de Amparo**

El 15 de febrero de 2011 se publicó en la Gaceta de la Cámara de Senadores el proyecto de decreto presentado por el Senador

Jesús Murillo Karam, del Partido Revolucionario Institucional, por el que se expide la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la reforma a otras disposiciones legales.

Cabe señalar que en la exposición de motivos se menciona que se recogen los esfuerzos de la Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo, creada a finales de 1999 a partir del impulso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que se materializaron en el Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del año 2000.

Dicho lo anterior, conviene transcribir la parte de la propuesta de nueva Ley de Amparo en lo que concierne a los efectos de una sentencia de amparo:

## **Capítulo X**

### **Sentencias**

**Artículo 73.** 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.

Cuando proceda hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad se aplicarán las disposiciones del Título Cuarto de esta ley.

En amparo directo, la calificación de los conceptos de violación en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma general, se hará únicamente en la parte considerativa de la sentencia.

## **Capítulo VI**

### **Declaratoria General de Inconstitucionalidad**

**Artículo 231.** Cuando las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los juicios de amparo indirecto en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, en una o en distintas sesiones, el presidente de la sala respectiva o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora de la norma.

**Lo dispuesto en el presente capítulo no será aplicable a normas en materia tributaria.**

Se advierte de lo transcrito que, en consonancia con la reforma constitucional, existirá la posibilidad de emitir una declaratoria de inconstitucionalidad de una ley; sin embargo, no resulta aplicable a la materia tributaria.

Sobre este punto, en la exposición de motivos se enuncia lo siguiente:

Uno de los principios fundamentales sobre los cuales se encontraba construido el juicio de amparo en México hasta antes de la reforma constitucional, es el de relatividad de las sentencias de amparo. De conformidad con este principio, la sentencia que otorga el amparo se limita a amparar al quejoso sin hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad de la norma reclamada.

La importancia que ha tenido la vigencia del principio de relatividad para el desarrollo del juicio de amparo en nuestro país, en la actualidad consideramos carece de justificación y por lo mismo se hacía impostergable su modificación, ello en aras de garantizar el principio de supremacía constitucional y la regularidad del orden jurídico mexicano y algo igualmente importante, el principio de igualdad ante la ley, dado que en un país con serias desigualdades económicas y sociales resultaba una injusticia la permanencia de normas inconstitucionales y su obligatoriedad para la inmensa mayoría de los gobernados, solo porque no promovieron un juicio de amparo, a pesar de haber sido declaradas inconstitucionales por nuestro máximo tribunal constitucional.

Estos cambios constitucionales, entre otros, así como la necesidad de armonizar ciertas figuras procesales con la propia dinámica social e inclusive con las nuevas tecnologías, conducen necesariamente a reformar la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sobre este tema, comparto las razones por medio de las cuales se justifica la necesidad de hacer una declaratoria de inconstitucionalidad de una ley: garantizar el principio de supremacía constitucional, la regularidad del orden jurídico mexicano y el principio de igualdad ante la ley, sin embargo, no convengo con la excepción que se realiza respecto a los amparos que se promueven en materia tributaria, pues son precisamente esas mismas razones por las que estimo insostenible que las leyes tributarias que han sido declaradas inconstitucionales les sean aplicadas a aquellas personas que no promovieron su amparo.

#### **4.5 Una solución alterna: el control constitucional previo o preventivo de leyes tributarias como medio complementario al juicio de amparo fiscal**

Como se ha podido advertir, el tema relativo a los impuestos resulta siempre polémico, pues es amplia y constantemente discutido tanto por los gobernados como por el Estado, ello se debe a que, por una parte, los tributos o impuestos sirven al Estado para captar los recursos económicos necesarios para sufragar sus necesidades y lograr un determinado desarrollo y, por otra, ningún ciudadano quiere pagar más impuestos e incluso hay otros que evaden, intencionalmente o no, su entero a la hacienda pública.

Independientemente de estar a favor o en contra de una determinada política tributaria o de alguna ley fiscal, lo cierto es que constitucionalmente existe la obligación de todos los ciudadanos de pagar impuestos.<sup>259</sup>

Afortunadamente, la Constitución prevé que todas las leyes<sup>260</sup> y actos de autoridad pueden ser sometidos a control y revisión judicial, ello con la finalidad de determinar si los mismos son o no contrarios a su texto.

---

<sup>259</sup> Véase artículo 31, fracción IV, constitucional.

<sup>260</sup> Sin embargo, existen diversas normas o leyes cuya constitucionalidad no puede impugnarse a través de los medios previstos en la Constitución Federal: la Ley de Amparo y a la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional: AMPARO CONTRA LEYES. ES IMPROCEDENTE SI SE RECLAMA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UN PRECEPTO DE LA LEY DE AMPARO, APLICADO POR PRIMERA VEZ EN PERJUICIO DEL GOBERNADO EN UNA SENTENCIA DICTADA POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AL RESOLVER UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO. (Tesis aislada: Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIV, Diciembre de 2001, Tesis: 1a. XCVIII/2001, Página: 185); REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE CUANDO MEDIANTE ELLA SE PRETENDE IMPUGNAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE AMPARO APLICADA EN LA SENTENCIA RECURRIDA. (Tesis aislada: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VIII, Diciembre de 1998, Tesis: P. XCVI/98, Página: 260); y CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE LA IMPUGNACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS CONTENIDOS EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (Tesis jurisprudencial: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVIII, Septiembre de 2003, Tesis: P./J. 56/2003, Página: 1058).

En la materia fiscal o tributaria, el único medio de defensa con el que cuentan los contribuyentes para reclamar la probable inconstitucionalidad de una norma de dicha naturaleza es el juicio de amparo, ya que los restantes medios de control constitucionales (controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad) están reservados en su ejercicio, únicamente para diversos poderes federales, estatales y municipales, además de que los mismos no son de ejercicio obligatorio y en muchas ocasiones su promoción responde únicamente a cuestiones políticas o partidistas.<sup>261</sup>

Es por todos sabido que el control constitucional tiene su fundamento en el principio de supremacía constitucional. La Constitución es la norma fundante de todo el orden jurídico y, por ende, cualquier norma que la contravenga debe nulificarse.

Por ello, resulta importante precisar los términos defensa de la constitución y control de constitucionalidad.

Sobre el particular, el doctor Miguel Covián Andrade señala:

La 'defensa' de la constitución pretende conservar el estado de constitucionalidad o la observancia de las normas constitucionales antes de que éstas sean quebrantadas, previniendo este hecho, o una vez que han sido violentadas, destruyendo los efectos del acto violatorio. Este último efecto, es decir, la anulación del acto anticonstitucional, lo logra precisamente mediante el control de constitucionalidad. Luego, el 'control' es un medio de 'defensa de la constitución', entre otros más, o si se requiere una de sus especies. La 'defensa' es el género y el 'control' es la especie. [...]

El control de constitucionalidad se produce cuando un acto de autoridad lato sensu, infringe una o varias normas constitucionales y debe ser anulado por el

---

<sup>261</sup> Véase artículo 105 de la CPEUM.

órgano competente al efecto, mediante el procedimiento previsto en la propia constitución.”<sup>262</sup>

Pero además, tal y como afirma, es necesario distinguir tres conceptos fundamentales relativos al tema: a) el control de constitucionalidad, b) los medios de control y c) los sistemas de control de constitucionalidad:

La comprobación de la coincidencia de los actos de autoridad con las disposiciones constitucionales y la eventual destrucción de los efectos de aquellos actos que infrinjan esas disposiciones al ser realizadas por los órganos del Estado o por los servidores públicos, se denomina ‘control de constitucionalidad’. Los instrumentos normativos previstos en la propia constitución, que con base en determinados procedimientos y con ciertos efectos jurídicos se emplean para efectuar el examen sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad, son los ‘medios de control de constitucionalidad’. Estos medios de control, los procedimientos que regulan su aplicación, los órganos que realizan las funciones de control y los efectos de sus resoluciones integran los ‘sistemas de control de constitucionalidad’.

Precisado lo anterior, y debido a su gran utilidad, a continuación menciono la clasificación realizada por Aurora Basterra Díaz respecto a la clasificación de los sistemas de control constitucional:<sup>263</sup> Según el momento en que se realice, se clasifica en control preventivo, previo o a priori y control represivo, reparador o a posteriori (aunque pueden darse sistemas mixtos):

a) El control preventivo o a priori es el que se realiza antes de que la norma forme parte del ordenamiento jurídico y tenga carácter obligatorio.

---

<sup>262</sup> Cován Andrade, Miguel, *El control de la constitucionalidad en el derecho comparado*, Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional, México, 2001, página 239.

<sup>263</sup> Basterra Diaz, Aurora, “El Control Previo de Instrumentos Internacionales como Proceso Constitucional”, Publicaciones de los Becarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, páginas 12 y 13: [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx).

b) El control represivo, reparador o a posteriori, es aquél que se concreta cuando las normas ya forman parte del ordenamiento jurídico y tienen carácter vinculante.

c) Los controles de carácter mixto, son aquellos que combinan en distintas proporciones los controles preventivos y represivos.

De acuerdo con la modalidad en que se expresa el control, puede desarrollarse a través de un control abstracto o un control concreto:

a) El control abstracto opera cuando se analiza la compatibilidad lógica entre dos normas: por un lado la constitución y por el otro la norma impugnada dentro de un caso concreto, quien promueve la acción no está vinculado por ninguna relación jurídica en que intervenga la norma supuestamente inconstitucional, por lo cual el control preventivo siempre será abstracto.

b) El control de carácter concreto se produce cuando quien promueve la acción o excepción tiene como antecedente un caso judicial determinado, debiendo tomarse en consideración las circunstancias particulares del mismo.

Por lo que se refiere a los efectos que produce un fallo o resolución, éstos pueden ser vinculantes o no:

a) Si los efectos son vinculantes la declaración de inconstitucionalidad tiene efectos decisorios.

b) Si no son vinculantes, se trata de meras recomendaciones.

Si la resolución tiene efectos vinculantes, éstos pueden ser con efectos relativos o *erga omnes*:

a) Serán relativos o con efectos inter partes, si la norma cuestionada continúa vigente y solo surte efectos en el caso particular.

b) Si el fallo tiene efectos erga omnes, otorga una mayor seguridad jurídica y eficacia propias de un auténtico sistema de control de la constitucionalidad.

En lo tocante a los efectos de los fallos, éstos pueden ser *ex tunc* o *ex nunc*:

a) Los efectos *ex tunc* son aquellos que producen efectos hacia el pasado.

b) Los efectos *ex nunc* generalmente se producen desde el momento del fallo, hacia el futuro.

Conviene advertir que existe una gran diversidad de opiniones respecto al sistema de control constitucional que sea más adecuado y los riesgos que cualquiera de ellos pudiera implicar.

En efecto, en la doctrina existen dos modelos básicos de jurisdicción constitucional: a) El modelo norteamericano de control difuso y efectos particulares y, b) El modelo europeo germano austriaco, de control concentrado y efectos *erga omnes*.

A continuación se explican sus principales características.

### **El modelo norteamericano de jurisdicción constitucional difusa**

El control difuso de la constitución, también denominado constitucional por vía de excepción, surge en el derecho angloamericano de la interpretación de dos textos constitucionales: los

artículos III, sección 2, párrafo 1, y VI, sección 2<sup>a</sup>,<sup>264</sup> a partir de la sentencia dictada por John Marshall en el caso *Marbury vs. Madison*.<sup>265</sup> El mismo consiste en el poder otorgado a todos los jueces, con independencia de su jerarquía, para dejar de aplicar las leyes cuando las consideren inconstitucionales,<sup>266</sup> es decir:

El objeto principal del proceso no es el control de la constitucionalidad de una ley, este control es incluido en el proceso incidentalmente o por vía de excepción, durante el curso de un proceso concreto de carácter común, sin importar su naturaleza, y únicamente en tanto la ley cuya constitucionalidad se discute, sea pertinente para la decisión de ese caso concreto. Por supuesto, el problema constitucional puede ser decisivo en cuanto a estos problemas básicos y el deseo de obtener una decisión judicial respecto a él quizás sea la razón por la cual se presenta el caso.<sup>267</sup>

De tal manera, luego del fallo “*Marbury vs. Madison*”, el control de constitucionalidad formó parte de la función de toda jurisdicción, cualquiera que fuese su lugar en la jerarquía judicial.

---

<sup>264</sup> El primero de ellos dispone: "El poder judicial se extenderá a todos los casos en ley y equidad que surjan de la Constitución, las leyes de la Federación y tratados hechos o que se hagan bajo su autoridad". El segundo establece: "Esta Constitución y las leyes de la Federación que se hagan de acuerdo con la misma y los tratados hechos o que se hagan con la autoridad de la Federación serán la suprema ley del país, y los jueces de cada estado se someterán a ella, a pesar de lo que en contrario haya en las constituciones o leyes de los estados".

<sup>265</sup> En este importante precedente judicial, la Corte Suprema de los Estados Unidos de América se basó en la facultad conferida al tribunal supremo de resolver todos los casos suscitados bajo la Constitución (artículo III, sección 2, de la Carta Fundamental) y en la cláusula de supremacía que define la Constitución como un derecho supremo del país. Así, determinó que a los tribunales les corresponde la facultad de aplicar la Constitución, declarando la inconstitucionalidad de las leyes que la puedan contradecir. De tal forma, la Corte Suprema de aquel país se definió a sí misma como el resto de los tribunales federales norteamericanos como intérprete y defensora de la Carta Fundamental, con las consiguientes consecuencias políticas de sus fallos. Véase: Nogueira Alcalá, Humberto. *La jurisdicción constitucional y los tribunales constitucionales de Sudamérica en la alborada del siglo XXI*. México: Porrúa, 2004. p. 33.

<sup>266</sup> Véase: Gudiño Pelayo, José de Jesús. "Lo confuso del control difuso de la Constitución, propuesta de interpretación del artículo 133 constitucional", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 244, 2005, Sección de Artículos.

<sup>267</sup> Villaseñor, Alejandra, citado por el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. *Ibidem*.

Al respecto, Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona sostienen que el sistema norteamericano de revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes se caracteriza, en forma abstracta, como la facultad atribuida a todos los jueces para declarar en un proceso concreto la inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que sean contrarias a la Constitución y con efectos sólo para las partes que han intervenido en esa controversia.<sup>268</sup>

De acuerdo con lo anterior, Ricardo Guastini coincide en el sentido de que este primer modelo de jurisdicción constitucional difusa se traduce en un control a posteriori conferido a los jueces de todas las jerarquías, es decir, que surge por vía de excepción cuando alguna de las partes impugna la inconstitucionalidad de algún precepto, como una defensa, y, por lo tanto, se resuelve en concreto, por todas las autoridades judiciales dentro del ámbito de su propia competencia jurisdiccional.<sup>269</sup>

Los elementos esenciales del sistema de control norteamericano consisten en la facultad otorgada al órgano judicial difuso (es decir, a todos los jueces sin importar su jerarquía), para resolver las cuestiones de constitucionalidad de leyes, siempre que la cuestión respectiva sea planteada por las partes y aun de oficio por el juez que conozca del asunto, en una controversia concreta.

Además, un factor muy importante consiste en los efectos de la sentencia que declara la inconstitucionalidad de la ley, y que se traduce en la desaplicación de la propia ley en ese caso concreto, ya que el fallo únicamente surte efectos entre las partes en la

---

<sup>268</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador, op. cit., nota 60, p. 198.

<sup>269</sup> Guastini, Ricardo, *La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano*, Universidad Nacional Autónoma de México. *Neoconstitucionalismo (s): Colección estructuras y procesos*, México, Trotta, 2003. p. 51.

controversia en la cual se planteó o surgió la cuestión de inconstitucionalidad.<sup>270</sup>

En resumen, el modelo de control constitucional difuso o norteamericano consiste en que cualquier juez ordinario no especializado en cuestiones de constitucionalidad, está facultado para desaplicar en el caso concreto, por vía incidental, ya sea de oficio o a petición de parte (normalmente es la parte demandada quien lo solicita), una norma general que estima es contraria a la constitución.<sup>271</sup>

Sobre el modelo norteamericano, Humberto Nogueira Alcalá<sup>272</sup> explica:

En el modelo analizado, la justiciabilidad de un caso no se produce sólo por un conflicto entre la ley y la Constitución, es necesario además que exista una parte procesal, a la cual la norma legal le produzca un agravio suficiente y actual, que por la vía jurisdiccional ordinaria pueda obtener reparación en defensa de sus derechos, ya que no es posible deducir cuestiones en forma abstracta, debe existir un hecho específico concreto que demuestre la existencia de un daño o agravio (injury) directo e inmediato que sufre la persona del demandante, producido por el demandado (relación de causalidad: causation), que puede ser superado o remediado (redress) por una decisión favorable del tribunal.

Asimismo, conviene destacar que en este modelo de control constitucional, las partes en el juicio no acuden ante la justicia con el ánimo ex profeso de que el órgano jurisdiccional declare la inconstitucionalidad de un precepto legal, sino para que resuelva la

---

<sup>270</sup> Ídem.

<sup>271</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador, op. cit., nota 60, p. 199.

<sup>272</sup> Nogueira Alcalá, Humberto, op. cit., p. 36.

controversia ordinaria; sin embargo, en vía incidental se plantea, a petición de parte o de oficio, la inconstitucionalidad de un precepto que se estima que vulnera la Constitución y, en caso de ser así, el juez ordinario declara la desaplicación de la norma, únicamente para ese caso concreto, lo cual implica que no existe una declaración de inconstitucionalidad del precepto.<sup>273</sup>

### **El modelo europeo germano austriaco de jurisdicción constitucional concentrado**

Este modelo se desarrolla a partir de las ideas del profesor vienés Hans Kelsen, quien sostenía que el defensor de la Constitución no debería ser ninguno de los tres órganos clásicos del Estado: gobierno, parlamento o judicatura ordinaria.

Conforme a tal modelo, la defensa de la Constitución se encomienda a un órgano que por lo general se le denomina Tribunal o Corte Constitucional, dotado de autonomía e independencia frente a los restantes poderes del Estado, incluida la judicatura ordinaria.<sup>274</sup>

Es decir, como lo sostiene Nogueira Alcalá<sup>275</sup>:

En el modelo de control concentrado germano austriaco lo contencioso constitucional se distingue de lo contencioso ordinario, siendo centralmente un control represivo o reparador, es competencia de un solo tribunal determinado constitucionalmente con tal fin, el que resuelve dichas controversias a iniciativa de determinadas autoridades u órganos estatales, en base a

---

<sup>273</sup> García Villegas Sánchez Cordero, Paula M. Cuestiones de constitucionalidad. Los Tribunales Colegiados de Circuito como tribunales constitucionales, México, Porrúa, 2007. p. 95.

<sup>274</sup> Kelsen consideraba al Tribunal Constitucional como un legislador negativo, ya que tiene el poder de anular una ley, que es equivalente a dictar una norma general, sosteniendo que “la anulación de una ley tiene el mismo carácter general que una promulgación de una ley. La anulación es sólo una promulgación precedida de un signo de negación”, con lo cual buscó justificar y explicar el efecto erga omnes de las sentencias del Tribunal Constitucional. Véase: Kelsen, Hans. La garantía jurisdiccional de la Constitución. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2001. p. 21.

<sup>275</sup> Nogueira Alcalá, Humberto, op. cit., p.38.

razonamientos jurídicos, produciendo su sentencia efecto de cosa juzgada y erga omnes, como asimismo la sentencia tiene un carácter constitutivo y efectos *ex nunc*.<sup>276</sup>

De manera similar, Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona<sup>277</sup> sostienen que el modelo en estudio se caracteriza por encomendar a un órgano especializado, denominado Corte o Tribunal Constitucional, la decisión de las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes y, en general, de los actos de autoridad, cuestiones que no pueden ser resueltas por los jueces ordinarios, ya que deben plantearse en la vía principal por los órganos del Estado afectados por el ordenamiento inconstitucional o en forma indirecta por los jueces o tribunales que carecen de la facultad para resolver sobre la constitucionalidad de las normas aplicables, cuyas sentencias, cuando declaran la inconstitucionalidad, tienen efectos generales o erga omnes, lo que implica la ineficacia de la ley respectiva a partir del momento en que se publica la decisión de inconstitucionalidad, o en el plazo que fije el propio tribunal constitucional.

Con base en lo anterior se puede afirmar que el sistema de control europeo germano austriaco (kelseniano) de jurisdicción constitucional concentrado se distingue por el hecho de que un solo órgano es el competente para examinar la ley o acto, y determinar su conformidad o no con la ley fundamental, para, de ser el caso, privarlo de todo efecto jurídico.<sup>278</sup>

---

<sup>276</sup> Un efecto *ex nunc* se da desde el momento en que se dicta el fallo hacia el futuro, es decir, desde un momento determinado en el presente, sin efectos retroactivos. Véase: Cornejo Certucha, Francisco M. Voz, "Ex tunc y ex nunc", en *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Porrúa; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007. t. D-H. p. 1374.

<sup>277</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, op. cit., p. 199.

<sup>278</sup> Sánchez Gil, Rubén A. "El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J. 38/2002 [en línea] en Cuestiones constitucionales: Revista Mexicana de

A diferencia del sistema de justicia de control difuso, conforme al cual todo juez está facultado para desaplicar una ley que considere inconstitucional.

En cuanto a este último aspecto, Andrés Bordalí Salamanca<sup>279</sup> distingue:

En los países que tienen un control concentrado de constitucionalidad a cargo de un Tribunal Constitucional, esa desaplicación [de la ley] o declaración de inconstitucionalidad, en términos generales, sólo la podrá hacer ese órgano constitucional y no los jueces ordinarios. Éstos están obligados a efectuar un control de constitucionalidad de la ley, a fin de que el principio de supremacía constitucional sea respetado, pero si producto de ese examen de constitucionalidad llegan a la conclusión que (sic) la norma legal vulnera la Constitución, no pueden por sí declarar la inconstitucionalidad, sino que de oficio o a petición de parte pueden plantear la cuestión de inconstitucionalidad a dicho Tribunal Constitucional.

Después de esta explicación se procede a dar una introducción de lo que consiste el control previo o preventivo de constitucionalidad, para enseguida emitir algunas consideraciones sobre su pertinencia o no en un país como México, como solución alterna al juicio de amparo en materia fiscal.

Para Humberto Nogueira Alcalá:

El control constitucional preventivo de constitucionalidad es un sistema a través del cual, el tribunal o corte constitucional concreta la revisión del contenido de un proyecto de precepto legal o de reforma constitucional, como de un tratado, para determinar su conformidad con los valores, principios y reglas establecida por la

---

Derecho Constitucional. No. 11, 2004 Sección de artículos doctrinales. Disponible en: <http://juridicas.unam.mx/publica/rev/const/cont/11/ard/ard7.htm#N28>

<sup>279</sup> Bordalí Salamanca, Andrés, *La función judicial de defensa del orden constitucional*, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coord.) Derecho procesal constitucional, México, Porrúa, 2001, p. 13.

Constitución antes de integrarse al ordenamiento jurídico.<sup>280</sup>

Por su parte, Miguel Ángel Alegre Martínez considera que el control previo de constitucional es:

Aquella modalidad de control jurisdiccional concentrado de constitucionalidad, que tiene carácter declarativo y abstracto, y que se ejerce por parte de los tribunales constitucionales cuando les es sometido (por vía de acción, o por estar previsto en el ordenamiento con carácter perceptivo) un texto normativo, con anterioridad a su entrada en vigor.<sup>281</sup>

De la definición proporcionada por este último autor se desprenden las siguientes consideraciones:

1. El control previo es de índole jurisdiccional y de carácter concentrado.

- ✚ Es jurisdiccional en oposición al control político, en tanto que el controlador es un órgano jurisdiccional o judicial, y

- ✚ Es concentrado atendiendo al sistema austriaco, ya que se atribuye el control a un único tribunal u órgano especializado, el cual podrá ser parte del Poder Judicial.

2.- El control preventivo es su carácter declarativo y abstracto.

- ✚ Es declarativo debido a que la nulidad no se produce porque el tribunal u órgano especializado lo establezca, ni desde que el tribunal u órgano lo establezca, sino porque existen vicios de inconstitucionalidad que el tribunal u órgano declara y pone de manifiesto, y

---

<sup>280</sup> Nogueira Alcalá, Humberto, "Las competencias de los tribunales constitucionales en América del Sur", *Revista IUS et Praxis*, 2002, volumen 8, número 2, p. 6.

<sup>281</sup> Alegre Martínez, Miguel Ángel, *Justicia constitucional y control previo*, Universidad de León, España, 1995, p. 101.

- ✚ Es abstracto en vista de que es un control de interés de orden constitucional mediante el cual el órgano jurisdiccional o especializado, encargado de la defensa de la Constitución, realiza un juicio de comparación, entre la norma constitucional y el texto fundamental a efecto de verificar si existe alguna contravención a este último; comparación que debe realizarse completamente al margen de todo caso concreto y de la aplicación de que haya podido tener esa ley.<sup>282</sup>

Ahora bien, partiendo de la premisa de que un control constitucional *a priori*, previo o preventivo es aquel que se realiza antes de que la norma controlada sea definitiva, lo único que resta es responder la siguiente interrogante: ¿dentro de qué etapa del proceso legislativo debe tener verificativo el control previo de constitucionalidad de la norma?

Para Carla Huerta, “el control de tipo preventivo se verifica antes de la realización del acto”<sup>283</sup>. En cambio, desde la óptica de Néstor Pedro Sagüés: “El control preventivo de constitucionalidad de la norma tiende a eliminarla antes de que ella sea promulgada”.<sup>284</sup> Por su parte, Humberto Nogueira Alcalá señala que el control preventivo de constitucionalidad es un sistema a través del cual, “el tribunal o corte constitucional concreta la revisión del contenido de un proyecto de precepto legal o de reforma constitucional, como de un tratado, para determinar su conformidad con los valores, principios y reglas

---

<sup>282</sup> Brage Camazano, Joaquín, *La acción de inconstitucionalidad*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998, p. 79.

<sup>283</sup> Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 42.

<sup>284</sup> Sagüés, Néstor Pedro, *Teoría de la Constitución*, Buenos Aires, Astrea, 2001, pp. 474.

establecidas por la Constitución antes de integrarse al ordenamiento jurídico”<sup>285</sup>.

Como puede apreciarse, estos autores destacan el aspecto de la oportunidad como el elemento característico del control preventivo, sin que de dichas concepciones se advierta tal elemento debidamente precisado; esto es, ninguno de ellos expone el momento en que debe iniciar.

Al respecto, Rogelio Aviña Martínez nos aclara que:

Debemos partir de que el objeto de la regulación constitucional previa debe ser un texto definitivo, que sin ser vigente, ya tenga la estructura que le permita válidamente incursionar en la vida jurídica, orbitando - así- la posibilidad de someter al conocimiento del tribunal meros proyectos o borradores.<sup>286</sup>

Por su parte, Miguel Ángel Alegre Martínez establece, de forma por demás precisa, que el control preventivo de constitucionalidad debe ejercerse cuando:

El texto es ya definitivo, y tiene el mismo contenido normativo y el mismo tenor literal con el cual entraría en vigor si no fuese controlado, o si controlado, fuera declarado conforme a la Constitución.<sup>287</sup>

Ejemplo de lo antes expuesto, lo encontramos en el artículo 61 de la Constitución francesa de 1958, país que, como veremos más adelante, es referente obligatorio al hablar del control constitucional previo de leyes:

**Artículo 61.** Las leyes orgánicas antes de su promulgación y los reglamentos de las asambleas

---

<sup>285</sup> Nogueira Alcalá, Humberto, op. Cit. Nota 280, p. 6.

<sup>286</sup> Aviña Martínez, Rogelio, “El control previo en el derecho constitucional local: un visor a la ley de justicia constitucional local para el Estado de Coahuila de Zaragoza, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2009, pp. 259 y 260.

<sup>287</sup> Alegre Martínez, Miguel Ángel, Op. cit., nota 281, p. 144.

parlamentarias antes de su entrada en vigor, deben ser sometidos al Consejo constitucional, antes de su promulgación por el presidente de la República, el primer ministro, el presidente de la Asamblea nacional o el presidente del Senado y por sesenta diputados o sesenta senadores.

Vale la pena añadir que el hecho de que el control constitucional previo deba ejercerse respecto al texto de ley definitivo y con el mismo contenido con el que entraría en vigor, mas no así de proyectos, borradores o iniciativas aún no discutidas y dictaminadas, se debe precisamente a que de lo contrario, el tribunal u órgano encargado de dicho control estaría interviniendo en el proceso legislativo y se comportaría como un colegislador, situación que es totalmente inadmisibles conforme al sistema de división de poderes.

### **Modelos del control preventivo de constitucionalidad**

Dentro del control previo de constitucionalidad, podemos distinguir tres modelos:

a) En el modelo de control previo único, el control a priori es el único sistema de control de constitucionalidad que existe, es decir, que el control previo es único. Este es el sistema que prevé la Constitución Francesa;

b) En el modelo mixto, el control a priori se acumula a los recursos a posteriori, es decir, aceptan al control previo al lado del control sucesivo y difuso. Ejemplo de ello lo encontramos en Chile; y

c) En el modelo residual, el control previo existe de manera muy excepcional y sólo respecto de ciertas materias o normas. Algo similar ocurre en Austria, donde el control preventivo es excepcional y se practica sólo respecto de la distribución de competencias entre el gobierno central y los gobiernos estatales.

## **El control constitucional preventivo o previo en Francia.**

El más notable ejemplo de control preventivo de constitucionalidad es el del ordenamiento francés.

El control previo de constitucionalidad en Francia es ejercido por el Consejo Constitucional (*Conseil Constitutionnel*) creado por la Constitución del 4 de octubre de 1958, que instauró la V República.<sup>288</sup>

Las normas sometidas a control del Consejo Constitucional, siempre son con carácter preventivo y nunca bajo el sistema represivo, sucesivo o a posteriori y pueden ser con carácter obligatorio o facultativo; es obligatorio el control preventivo para las leyes orgánicas y reglamentos de las asambleas parlamentarias, así como de sus modificaciones o reformas; son de control facultativo los tratados y acuerdos internacionales, así como el resto de las leyes que no encuadran en los supuestos de control obligatorio.

Así, el Consejo Constitucional francés ha pasado de ser lo que Hans Kelsen llama “legislador negativo”, para convertirse en un órgano que participa en la dirección política del Estado. Y ello lo ha logrado mediante dos técnicas: la *conformité sous réserve* y el control a *double détente*:<sup>289</sup>

1.- En la *conformité sous réserve*, que ha sido utilizada con carácter general, aunque con distintas denominaciones por las jurisdicciones contemporáneas europeas (por ejemplo interpretación conforme), en vez de declarar la conformidad o no de una norma general, se adopta una solución intermedia, considerándolas conformes con ciertas cautelas; esta técnica admite cuatro variantes:

---

<sup>288</sup> Véase <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/le-conseil-constitutionnel/presentation-generale/presentation-generale.206.html>.

<sup>289</sup> Alegre Martínez, Miguel Ángel, op. cit., nota 281, pp. 196 y 197.

a) Considerar a la norma conforme a la Constitución, a condición de que no sea interpretada de una determinada manera, de acuerdo con la cual sí sería inconstitucional;

b) Completar la ley, realizándose una labor de integración, en casos en que el legislador haya omitido un extremo fundamental para su constitucionalidad;

c) Establecer en la decisión directivas dirigidas a los operadores políticos, indicando la manera en que la ley deberá ser aplicada para que pueda ser considerada constitucional; y

d) Neutralizar la ley, o sea no declararla inconstitucional, pero la priva de efectos jurídicos.

2.- *La controle a double détente*, que consiste en incluir junto a la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas una serie de indicaciones sobre cómo debe ser modificada o completada la norma para que pueda ser conforme a la constitución y declarada como tal en una segunda discusión (previa reelaboración por el legislador).

Lo antes expuesto implica que una ley una vez promulgada goza de una presunción *iure et de iure* de constitucionalidad en todos sus aspectos y, como consecuencia de ello, no podrá ser objeto de un control constitucional a posteriori, represivo o reparador.

Como atinadamente afirma Aurora Basterra Díaz<sup>290</sup>, desde un punto de vista funcional, a pesar de las peculiaridades que presenta el sistema francés, el Consejo Constitucional es equiparable a los tribunales constitucionales y responde al modelo europeo de justicia constitucional, con excepción del requisito de cualificación jurídica de sus miembros.

---

<sup>290</sup> Basterra Díaz, Aurora, op. cit., página 32.

## **El control constitucional previo o preventivo de normas tributarias o fiscales en México**

En principio, enunciaré las medidas o acciones legislativas que se deben llevar a cabo para implementar el control *a priori* de normas tributarias; una vez hecho lo anterior, delimitaré el tipo de normas fiscales que considero se deben sujetar a control previo y expondré algunas cuestiones, situaciones y hechos que se deben tomar en cuenta para el debido y eficaz desenvolvimiento del control preventivo de leyes fiscales; y, por último, señalaré las ventajas y beneficios, así como las desventajas y problemas del control constitucional preventivo.

El control previo de la constitucionalidad aparece como una opción ante la inconformidad de la Secretaría de Hacienda que “pretende que no se le afecten cuestiones presupuestales por la declaratoria de leyes inconstitucionales”<sup>291</sup>.

### **Medidas o acciones legislativas necesarias para la implementación del control preventivo.**

A efecto de que se pueda implementar el control constitucional previo de las leyes fiscales resulta necesario que el Constituyente Permanente realice una serie de reformas y/o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así, puesto que el control constitucional preventivo constituirá, valga la redundancia, un nuevo medio de control de constitucionalidad que como tal, requiere estar necesariamente previsto en la carta magna, y ser desarrollado por una ley reglamentaria.

---

<sup>291</sup> Hernández García, Angelina, op. cit., nota 238, p. 65.

De llevarse a cabo el procedimiento de reforma y/o adición constitucional arriba detallado, ello se traduciría en un aumento del número de medios de control constitucional previstos en la ley suprema, para ser cuatro: el juicio de amparo, la Acción de Inconstitucionalidad, la Controversia Constitucional y el control constitucional previo de las normas fiscales o tributarias.

### **Tipo de normas tributarias que deben ser sujetas a control constitucional a priori**

Considero que las normas fiscales, tanto federales como locales, que deben estar sujetas al control constitucional preventivo, deben ser únicamente aquellas que puedan afectar a los contribuyentes, mas no así aquellas que pudieren invadir las facultades hacendarias de la Federación, entidades federativas, Distrito Federal y municipios, pues en dichos casos, el control se lleva a cabo a través de la Controversia Constitucional prevista en el artículo 105 constitucional.

Así, las normas que invariablemente afectan y/o perjudican a los contribuyentes y, por ende, debieran ser sujetas a control constitucional *a priori*, son las siguientes:

a) Las normas que, como consecuencia del procedimiento legislativo, reformen, modifiquen, alteren, adicionen y/o deroguen, cualquiera de los elementos esenciales del tributo, esto es, el sujeto, el objeto, la base, la tasa o tarifa y la época de pago de los impuestos; y

b) Las normas que, derivado del proceso legislativo previsto en la Constitución, reformen, modifiquen, alteren, adicionen y/o deroguen, las facultades de comprobación, el procedimiento administrativo de ejecución, las infracciones y en general cualquier otro tipo de procedimiento que pueda resultar en una afectación hacia

el contribuyente o bien en una privación de los activos y/o bienes del mismo.

**Diversas, cuestiones, situaciones y hechos que se deben tener presentes para el adecuado y eficaz funcionamiento del control constitucional previo de leyes fiscales**

Para que el control previo de constitucionalidad de normas fiscales, federales y locales, sea un medio de control eficaz y que cumpla sus funciones en sistema jurídico nacional se deben implementar y tomar en cuenta diversas situaciones y cuestiones.

A mi juicio, las situaciones, cuestiones y hechos más importantes a tomar en consideración, son:

1.- El control constitucional previo debe ser ejercido o activado por el titular del ejecutivo federal una vez que se le haya remitido la ley aprobada por las Cámaras del Congreso de la Unión y, siempre y cuando, aquel no ejerza su derecho a veto, o bien por el Gobernador del Estado de que se trate.

2.- El control preventivo debe ser de ejercicio obligatorio y no una facultad discrecional.

3.- Debe ser complementario al juicio de amparo en contra de leyes fiscales.

Además, la experiencia francesa ha puesto de relieve que el modelo de control *a priori* único, ejercido por el Consejo Constitucional tiene severos inconvenientes.

Al respecto, Julián-LaFerriere, manifiesta que:

El control de la inconstitucionalidad de las leyes por el Consejo Constitucional es un control *a priori*, que sólo es efectuado antes de la promulgación de la ley y, por lo tanto, antes que la ley entre en vigor y sea

concretamente aplicada. Como lo ha destacado el entonces presidente del Consejo Constitucional, Robert Badinter, el 3 de marzo de 1989, una ley o una disposición de una ley promulgada tras haber sido controlada por el Consejo Constitucional y sin que éste haya encontrado ninguna contrariedad entre ella y la Constitución, puede 'revelarse inconstitucional al aplicarse, por citar un caso, porque provoca una situación de desigualdad entre los ciudadanos'. También una ley, aunque conforme a la Constitución cuando fue votada por el Parlamento, puede ser después inconstitucional a consecuencia de un cambio de las bases constitucionales en que se funda (...).<sup>292</sup>

La primera hipótesis es posibilitada por las condiciones del control que efectúa el Consejo Constitucional, necesariamente abstracto y breve. Es abstracto como todo control *a priori*, que se ejerce sin que la ley haya empezado a producir sus efectos. Por lo tanto, cuando el Consejo Constitucional verifica la conformidad de una ley a la Constitución, todavía no se aprecia concretamente el impacto de la ley, y las consecuencias que potencialmente tiene sobre los derechos y libertades de las personas.

La segunda hipótesis –la de una ley que llega a ser inconstitucional tras un cambio de sus bases jurídicas-, Laferriere Julien la señala de la siguiente manera:

Se hace posible por la falta de toda forma de control a posteriori de la ley, y de cuestionabilidad de la ley una vez promulgada. Esto puede ocurrir cuando se realice una reforma constitucional que coloque la ley anterior en contradicción con las nuevas normas fundamentales.<sup>293</sup>

Lo anterior evidencia que resulta necesario permitir el control constitucional a posteriori de normas tributarias, es decir, el juicio de

---

<sup>292</sup> Laferriere Julien, François, *Las insuficiencias del control de la constitucionalidad en Francia*, en Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 593.

<sup>293</sup> *Ibidem*, pp. 594 y 595.

amparo, como complemento del control a priori de las mismas, ello siempre y cuando:

a) Se refiera a una cuestión constitucional no resuelta por el órgano judicial encargado de llevar a cabo el control previo; y/o

b) A causa de la aplicación de la ley o norma tributaria controlada, sobrevenga una situación contraria al texto de la Ley Fundamental.

4.- El control a priori debe ser encomendado al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sobre este punto, existen otras opciones, a saber:

a) Crear una Sala en la Suprema Corte, cuya única función sea resolver en forma definitiva e inatacable el control constitucional previo de normas tributarias, dejando a salvo las funciones del Pleno, así como de la Primera y la Segunda Sala, para conocer de los juicios de amparo que se promuevan en contra de leyes fiscales, en los términos precisados en el numeral que antecede; o

b) Crear un órgano especializado, dependiente del Poder Judicial de la Federación, cuyo única atribución sea decidir en forma definitiva e inatacable, el control constitucional *a priori* de normas fiscales.

5.- La resolución de constitucionalidad o inconstitucionalidad, ya sea parcial o total, que emita el Poder Judicial de la Federación respecto de la norma tributaria sometida a su control previo deben vincular u obligar al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo (local o federal, según sea el caso).

6.- Se debe otorgar al órgano jurisdiccional encargado del control preventivo un plazo adecuado, pero breve, para que emita su resolución.

En el entendido que dichos plazos por ningún motivo pueden ser prorrogados, ya que el control previo tiene como ventaja, entre otras, la brevedad o rapidez con que se emiten sus fallos.

Franck Moderne se refiere a las ventajas del control constitucional previo:

El fracaso del control a priori de las leyes orgánicas en España se explica, en una cierta medida, por la duración excesiva de las instancias, lo que ha alimentado el acoso de bloqueo de la actividad legislativa. En Francia, por ejemplo, el Consejo Constitucional dispone de un plazo de un mes para resolver los recursos y ocho días en caso de urgencia.<sup>294</sup>

7.- Se deben prever en la legislación respectiva, los mecanismos necesarios para evitar que una norma tributaria pueda estar siendo controlada preventivamente, una vez que ha iniciado el ejercicio fiscal del año de que se trate.<sup>295</sup>

8.- Se debe otorgar al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Procurador de la Defensa del Contribuyente, o su equivalente a nivel local.

### **Inconvenientes y ventajas del control constitucional a priori**

¿Cuáles son los inconvenientes y cuáles son las ventajas del control previo de constitucionalidad de las leyes?

---

<sup>294</sup> Moderne, Franck, "El control previo de constitucionalidad en la Europa contemporánea" en la *Revista Chilena de Derecho Comparado*, volumen 20, página 416.

<sup>295</sup> Becerra Becerril, Mario Alberto, "El control constitucional previo p preventivo de las leyes tributarias como medio complementario al juicio de amparo fiscal", *Lex Negotti. La selección de los mejores artículos para el abogado de empresa*, México, v.2, noviembre de 2009, pp. 154-155.

Sobre este tema, Mario Alberto Becerra Becerril nos señala los inconvenientes y críticas que se han esgrimido respecto al control preventivo o *a priori*:<sup>296</sup>

a) El control preventivo de constitucionalidad, a través de un órgano de justicia constitucional que no es electo por el pueblo, interrumpe y/u obstruye el proceso de aprobación y entrada en vigor de normas democráticamente elaboradas por miembros electos por el voto popular. En pocas palabras: se crea el llamado *gobierno de los jueces*. El juez u órgano encargado del control constitucional desempeña así un papel que no corresponde a su naturaleza, y

b) El control previo de constitucionalidad no constituye una garantía total de que las normas vigentes no resulten contrarias a la Constitución. La exclusividad de este tipo de control no impide la entrada en vigor de leyes inconstitucionales, puesto que el control no es automático y el juez u órgano colegiado, por razones diversas, puede no detectar una inconstitucionalidad en la norma controlada.

### **Ventajas o beneficios del control constitucional preventivo**

Respecto a las principales ventajas, siguiendo nuevamente las ideas de Mario Alberto Becerra Becerril<sup>297</sup>, expone que estas consisten en:

a) El control *a priori*, al adelantar la verificación de la constitucionalidad de la ley al momento anterior a su promulgación, permite evitar los efectos traumáticos de la anulación de una norma inconstitucional aplicada durante un período más o menos largo, período en que su aplicación podría dar lugar a perjuicios quizás de imposible reparación;

---

<sup>296</sup> Becerra Becerril, Mario Alberto, op. Cit., nota 296, p.156.

<sup>297</sup> Ídem

b) Otra ventaja del control previo es la rapidez de la intervención del juez u órgano constitucional para controlar la constitucionalidad de las normas sometidas a su control. En la mayoría de los sistemas que han adoptado este procedimiento, los plazos para la resolución de los recursos son relativamente breves;

c) El control preventivo otorga seguridad jurídica, evitando así muchas controversias y dudas de parte de quienes son los destinatarios de la norma jurídica respectiva, y

d) El control constitucional previo evita que mediante un amplio consenso político se permita la entrada en vigor de normas inconstitucionales cuya declaración de inconstitucionalidad a posteriori sería especialmente traumático u catastrófico para el Estado (ejemplo perfecto de esto último son las normas tributarias).

Pues bien, la verdad es que “ni el control previo ni el sucesivo, aisladamente considerados, están exentos de inconvenientes y carencias”<sup>298</sup>, ambos deber ser vistos con un carácter complementario, en el sentido de que uno suple las lagunas que el otro presenta.

De lo expuesto hasta aquí, y en general en este trabajo de investigación puede arribarse a la conclusión de que existen diversos medios para expulsar una norma que es contraria a la Constitución, y que ésta beneficie a todos, en especial cuando se trata de leyes en materia tributaria. Por tanto, sólo falta voluntad política para que en México exista un auténtico Estado de Derecho, al menos en este rubro.

---

<sup>298</sup> Alegre Martínez, Miguel Ángel, “La desaparición del control previo de constitucionalidad en el nuevo artículo 127 de la Constitución italiana”, en la *Revista del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional*, Número 4, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 14.

## CONCLUSIONES

PRIMERA. El juicio de amparo es una institución que necesita reformas importantes, principalmente, como se desarrolló de forma preponderante a lo largo de este trabajo de investigación, en lo relativo a su esfera protectora en materia impositiva.

SEGUNDA. Existen prejuicios e intereses que impiden transformar aspectos torales del juicio de amparo, tal y como se puso de manifiesto en esta tesis.

TERCERA. Las iniciativas de reforma a la Ley de Amparo en contadas ocasiones llegan a concretarse, y cuando se llevan a cabo, se deja vigente el principio de relatividad de las sentencias en materia tributaria.

CUARTA. Una alternativa bondadosa para evitar la vigencia de leyes contrarias a la Constitución, o al menos, para mitigar su abundancia, la constituye el control previo de la constitucionalidad.

## **BIBLIOGRAFÍA**

AGUILAR LÓPEZ, Miguel Ángel, “Génesis y evolución del Tribunal Constitucional de México. De la Real Audiencia a la Suprema Corte”, Revista del Instituto de la Judicatura Federal, México, núm., 30, 2010.

ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel, “La desaparición del control previo de constitucionalidad en el nuevo artículo 127 de la Constitución italiana”, en la Revista del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, Número 4, Editorial Porrúa, México, 2005.

ALEGRE MARTÍNEZ, Miguel Ángel, Justicia constitucional y control previo, Universidad de León, España, 1995.

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, Oscar, “Amparo en materia fiscal, ¿reforma o eliminación? Revista de la Facultad de Contaduría y Administración, Consultorio Fiscal-jurídico laboral y contable, núm. 473, 1ª quincena, mayo de 2009.

ARAUJO RENTERÍA, Jaime, Efectos de las sentencias de los Tribunales Constitucionales, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, “La fórmula Otero y el amparo contra leyes”, Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, No. 11, año de 1987.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, El juicio de amparo, México, Edit. Porrúa, 1982.

AVIÑA MARTÍNEZ, Rogelio, “El control previo en el derecho constitucional local: un visor a la ley de justicia constitucional

- local para el Estado de Coahuila de Zaragoza, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2009.
- AZUELA GÜITRÓN, Mariano, Introducción al estudio del amparo, México, Monterrey, Universidad de Nuevo León, 1988.
- AZUELA RIVERA, Mariano, Amparo. Apuntes de las clases impartidas por ilustres juristas del siglo XX, México, Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Facultad de Derecho de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2006.
- BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo, El Juicio de Amparo contra Leyes, México, Editorial Ángel, 2004.
- BAZDRESCH, Luis, El juicio de amparo curso general, 7ª ed., México, Trillas, 2005.
- BECERRA BECERRIL, Mario Alberto, “El control constitucional previo p preventivo de las leyes tributarias como medio complementario al juicio de amparo fiscal”, Lex Negotti. La selección de los mejores artículos para el abogado de empresa, México, v.2, noviembre de 2009.
- BIDART CAMPOS, Germán, El derecho de la constitución y su fuerza normativa, Mex., UNAM 2003.
- BORDALÍ SALAMANCA, Andrés, La función judicial de defensa del orden constitucional, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coord.) Derecho procesal constitucional, México, Porrúa, 2001.
- BRAGE CAMAZANO, Joaquín, La acción de inconstitucionalidad, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El juicio de amparo, 32 Ed., México, Editorial Porrúa, 1995.

CALDERÓN VEGA, Mariano, "Amparo fiscal: El riesgo de una reforma perniciosa sigue presente", *El Mundo del Abogado*, México, núm. 122, junio 2009.

CALVO NOCOLAU, Enrique, "Intención de eliminar el amparo contra leyes fiscales", *La Barra Colegio de Abogados*, México, núm. 67, junio-julio 2008.

CARBAJAL, Juan Alberto, *Estudios sobre la justicia*, México, Editorial Porrúa, 2001.

CÁRDENAS GUZMÁN, Carlos, "Juicio de amparo en materia fiscal. Competitividad fiscal en el contexto internacional", *Veritas*, Colegio de Contadores Públicos de México, A.C. México, año LIII, Núm. 1653, mayo de 2009.

CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*, 8ª. ed., México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

CARRANCO ZÚÑIGA, Joel y Zerón de Quevedo, Rodrigo, *Amparo directo contra leyes*, México, Edit. Porrúa, 2009.

CARRANCO ZÚÑIGA, Joel, *Juicio de amparo inquietudes contemporáneas*, México, Porrúa, 2005.

CARRANCO ZÚÑIGA, Joel, *Procedencia y sobreseimiento en el juicio de amparo*, México, edit. Porrúa, 2010.

CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Amparo en materia fiscal: controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad*, Colección de estudios teóricos y prácticos del juicio de amparo, *Manuales Temáticos de Amparo*, México, IURE editores, 2004, 1ª serie, vol. 3.

- CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor, La protección constitucional de los derechos humanos, México, Edit. Porrúa, 2006.
- CASTRO Y CASTRO, Juventino, Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional, 1ª ed., México, Oxford, 2002.
- CASTRO Y CASTRO, Juventino, Hacia el amparo evolucionado, Edit. 6ª, México., Porrúa, 2003.
- CASTRO Y CASTRO, Juventino, Hacia el sistema judicial mexicano del XXI, México, Edit. Porrúa.
- CHÁVEZ CATILLO, Raúl, Juicio de amparo, 2ª ed., México, Oxford, 1998.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón y Fix-Zamudio, Héctor, El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- COVÍAN ANDRADE, Miguel, El control de la constitucionalidad en el derecho comparado, Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional, México, 2001.
- DE SILVA GUTIÉRREZ, Gustavo, “Reforma al juicio de amparo en materia fiscal”, Revista de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, México, núm. 71, abril-mayo 2009.
- DEL CASTILLO, Del Valle, Alberto, Ley de Amparo Comentada. 6ª Edición, México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2005. Comentario relativo al artículo 3 de la Ley de Amparo.
- DÍAZ GONZÁLEZ, Luis Raúl, Diccionario jurídico para contadores y administradores, 3ª ed., México, 2004.
- ESPINOSA CAMPOS, Luis Antonio, “El juicio de amparo en materia fiscal”, Nuevo Consultorio Fiscal Revista editada por la

Facultad de Economía y Administración, México, UNAM, año 16, núm., 315, octubre de 2002, 1ª quincena.

ESQUIVEL OBREGÓN, T. "Bases para un proyecto de reformas a la Ley de Amparo" Publicaciones de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación, Correspondiente de la Real de Madrid, México, 1940.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coordinador), Derecho procesal constitucional, los efectos de las sentencias concesorias contra leyes tributarias, 4ª edición, Porrúa, Tomo I, México, 2003.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, Ensayos sobre derecho procesal constitucional, México: Porrúa, CNDH, 2004.

FIX FIERRO, Héctor, La eficacia de la justicia. Cuadernos para la reforma de la justicia, México, UNAM, 1995.

FIX ZAMUDIO, Héctor, Estudios en Homenaje a Don Manuel Gutiérrez de Velasco, México, UNAM, 2000.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona. Derecho Constitucional Mexicano y Comparado. 2ª. ed. México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, El amparo mexicano como instrumento protector de los derechos humanos, en Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992..

GALLEGOS REYES, Humberto, Los juicios de nulidad y amparo, 2ª edición, México, Edit. ISEF, 2007.

GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, Paula M. Cuestiones de constitucionalidad. Los Tribunales Colegiados de Circuito como tribunales constitucionales, México, Porrúa, 2007.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, La lucha por el amparo fiscal, México, Porrúa, 2007.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, La lucha por el amparo fiscal, México, Edit. Porrúa, 2007.

GUASTINI, Ricardo, La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano, Universidad Nacional Autónoma de México. Neoconstitucionalismo (s): Colección estructuras y procesos, México, Trotta, 2003.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, Introducción al Amparo Mexicano, México, textos ITESO, Universidad de Guadalajara, 1993.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. “Lo confuso del control difuso de la Constitución, propuesta de interpretación del artículo 133 constitucional”, en Revista de la Facultad de Derecho de México, núm. 244, 2005, Sección de Artículos.

HERNÁNDEZ GARCÍA, Angelina, “Análisis y propuestas en torno a la iniciativa que propone la destrucción del amparo en materia fiscal”, Abogado Corporativo, México, núm. 11, mayo-junio 2009.

HUERTA OCHOA, Carla, Mecanismos constitucionales para el control del poder político, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

LAFERRIERE Julien, François, Las insuficiencias del control de la constitucionalidad en Francia, en Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

- LÁYNEZ POTISEK, Javier, “Entre la reforma energética y el amparo fiscal”, *El mundo del abogado*, México, vol. 11, núm., 112, 2008.
- LEÓN, Romeo, *El juicio de Amparo*, México, Editorial Superación, 1941.
- MODERNE, Franck, “El control previo de constitucionalidad en la Europa contemporánea” en la *Revista Chilena de Derecho Comparado*, volumen 20.
- MONTOYA RIVERO, Víctor Manuel, “El amparo fiscal en terapia intensiva”, *Abogado Corporativo*, México, núm. 11, mayo-junio 2009.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, “Las competencias de los tribunales constitucionales en América del Sur”, *Revista IUS et Praxis*, 2002, volumen 8, número 2.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *Lecciones de amparo*, 7ª ed., México, Porrúa , 2002.
- OSORNIO CORRES, Francisco Javier y Ma. de Lourdes Martínez Peña. *Voz, Supremacía de la Constitución*, en *Diccionario Jurídico Mexicano*. México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007. t. P-Z.
- PETIT, Eugene, *Tratado elemental de derecho romano*, México, Editorial Nacional, 1951.
- REQUEJO, Paloma, *Democracia parlamentaria y principios minoritarios*, Barcelona Ariel, 2000.

ROA JACOBO, Juan Carlos, El debate sobre el amparo fiscal y los efectos de éste en el México actual, México, Colección de Obras monográficas Edit. Themis, 2009.

SAGÜÉS, Néstor Pedro, Teoría de la Constitución, Buenos Aires, Astrea, 2001.

SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, Los medios de impugnación en materia administrativa, 5ª edición, México, editorial Porrúa, 2004.

SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, Los medios de impugnación en materia administrativa, 5ª edición, México, Editorial Porrúa, 2004.

SUÁREZ CAMACHO, Humberto, Análisis práctico operativo de la suplencia de la queja deficiente en el juicio de amparo, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1992.

SUAREZ CAMACHO, Humberto, El sistema de control constitucional en México, 2 Ed., México, Editorial Porrúa, 2009.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 29ª. ed., México, Porrúa, 1995.

TONDOPÓ HERNANDEZ, Carlos, Teoría y práctica del proceso de amparo indirecto en materia administrativa, México, editorial Porrúa, 2008.

TRON PETIT, Jean Claude, Argumentación en el amparo, México, editorial Porrúa, 2010.

VERGARA TEJADA, José Moisés, El juicio de amparo en materia fiscal, México, editorial Ángel, 2004.

ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo, Hacia una nueva Ley de Amparo, México, Ed. Porrúa UNAM, 2004.

### **FUENTES DIVERSAS**

ARRIAGA BECERRA, Hugo Alberto, “Antijuridicidad de la pretensión de reformar el artículo 107 Constitucional en Materia de Amparo Contra Leyes Fiscales”, [http://www.institutomexicanodelamparo.org/Reformas\\_107\\_Const.pdf](http://www.institutomexicanodelamparo.org/Reformas_107_Const.pdf).

ARROYO, Jesús, “La Fórmula de Otero y el amparo contra leyes”, Documento digital disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/20/pr/pr25.pdf>.

BASTERRA DIAZ, Aurora, “El Control Previo de Instrumentos Internacionales como Proceso Constitucional”, Publicaciones de los Becarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, páginas 12 y 13: [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx).

CAMPOS, M Rodolfo, “El juicio de amparo: Carencias, imperfecciones y puntos patológicos”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/1/cle/cle13.pdf>.

Consejo Constitucional Francés <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/le-conseil-constitutionnel/presentation-generale/presentation-generale.206.html>.

Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José)  
San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969.  
Documento digital disponible en:  
<http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html>.

Documento Digital. Elizondo Carlos y Luis Manuel Pérez de Acha,  
“separación de poderes y garantías individuales. La Suprema  
Corte y los Derechos de los Contribuyentes” disponible en:  
<http://www.ejournal.unam.mx/cuc/cconst14/CUC1404.pdf> p.  
33, fecha de consulta 27/05/09.

Documento virtual “La reforma judicial de 1994: una visión integral.  
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/159/10.pdf>.

Documento virtual: [www.cervantesvirtual.com/downloadPdf/la-teora-aristotlica-de-la-justicia-0/](http://www.cervantesvirtual.com/downloadPdf/la-teora-aristotlica-de-la-justicia-0/).

ESTRADA RODRÍGUEZ, José Guadalupe, “Los supuestos de  
procedencia del Juicio de Amparo”, Zacatecas, México, 2002,  
documento virtual disponible en:  
<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=974>.

Ley de Amparo Comentada, Asociación Nacional de Magistrados y  
Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C.,  
México, Editorial Themis, 2008, comentario relativo al artículo  
4 de la Ley de Amparo.

MAYER-SERRA, Carlos Elizondo, “La industria del amparo fiscal”,  
Política y gobierno, División de Estudios Políticos del Centro  
de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México, Vol.  
XVI, Núm. 2, segundo semestre de 2009,  
[http://www.politicaygobierno.cide.edu/num\\_anteriores/Vol\\_XVI\\_N2\\_2009/04\\_CarlosElizondo\\_\(349-383\).pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_XVI_N2_2009/04_CarlosElizondo_(349-383).pdf).

NÚÑEZ CUÉ, Marco Aurelio, “La iniciativa de reforma constitucional en el amparo fiscal”, Centro de Estudios Superiores en Materia Fiscal y Administrativa, Derecho Fiscal, [www.tfjfa.gob.mx/.../pdf/lainiciativadereformaconstitucionalenel.pdf](http://www.tfjfa.gob.mx/.../pdf/lainiciativadereformaconstitucionalenel.pdf).

RODRÍGUEZ LOZANO, Amador, “La reforma judicial de 1994: una visión integral”. Documento digital disponible: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/159/10.pdf>

SÁNCHEZ GIL, Rubén A. “El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J. 38/2002 [en línea] en Cuestiones constitucionales: Revista Mexicana de Derecho Constitucional. No. 11, 2004 Sección de artículos doctrinales. Disponible en: <http://jurídicas.unam.mx/publica/rev/const/cont/11/ard/ard7.htm#N28>

VARGAS BERRUETA, Alejandro, “Principio de relatividad en la sentencia de amparo”. Podium Notarial. Revista del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco. Número 29, Junio 2004. Documento digital disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/podium/cont/29/pr/pr19.pdf>.

VARGAS BERRUETA, Alejandro, “Principio de relatividad en la sentencia de amparo”. Podium Notarial. Revista del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco. Número 29, Junio 2004. Documento digital disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/podium/cont/29/pr/pr19.pdf>.

VE스코VI, Enrique, “Elementos para una Teoría General del Proceso Civil Latinoamericano”, México, Instituto de Investigaciones

Jurídicas, 2006, disponible en Internet:  
<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=72>.

VESCOVI, Enrique, “Elementos para una Teoría General del Proceso Civil Latinoamericano”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, disponible en Internet:  
<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=72>.