



**Universidad
Latina**

UNIVERSIDAD LATINA S.C.

LICENCIATURA EN DERECHO

**“LA REFORMA DE 2013 A LA LEY DE AMPARO
APLICADA EN MATERIA TRIBUTARIA”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

EDUARDO IBARROLA ROBLES

ASESOR:

LIC. ELENA DAVALOS ORTA

CIUDAD DE MEXICO., JUNIO 2016.



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.



UNIVERSIDAD LATINA S.C.
INCORPORADA A LA UNAM

Ciudad de México, a 21 de Junio de 2016

LIC. MANOLA GIRAL DE LOZANO
DIRECTORA GENERAL DE INCORPORACIÓN
Y REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS, UNAM.
PRESENTE.

El C. Ibarrola Robles Eduardo ha elaborado la tesis titulada "**LA REFORMA DE 2013 A LA LEY DE AMPARO APLICADA EN MATERIA TRIBUTARIA**", bajo la dirección de la Lic. Elena Dávalos Orta, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El alumno ha concluido la tesis de referencia, misma que llena a mi juicio los requisitos establecidos en la Legislación Universitaria y en la normatividad escolar de la Universidad Latina para este tipo de investigación, por lo que otorgo la aprobación correspondiente para los efectos académicos procedentes.

Atentamente



MTR. FERNANDO ISLAS TRINIDAD
DIRECTOR TÉCNICO DE LA ESCUELA
DE DERECHO
CAMPUS SUR

Dedicatoria:

A mis papás Antonio y María Teresa. Quienes han sido pilar de mi vida, tanto educativa como moral y económicamente durante mi vida, cuidándome y dándome consejos y fortaleza para seguir adelante y hacia arriba. Quienes creyeron en mí a pesar que muchas veces los defraudé pero aun así no desistieron. En especial a mi papá por ese carácter fuerte y constante que me enseñó a nunca darme por vencido y a mi mamá por enseñarme que se puede ser duro pero al mismo tiempo cariñoso. Es por ellos que soy lo que soy ahora. Los amo con mi vida.

Al señor Rolando Muñoz Robledo, por influenciarme con su experiencia y proponerme un tema para una tesis e introducirme al mismo, dándome los lineamientos básicos del tema. Quién además me ha dado muchos otros consejos.

A Rubi Muñoz Osuna, por enseñarme a tener una mejor presentación y presencia, pero sobre todo por demostrarme cariño y tenerme paciencia, apoyarme y alentarme para continuar en momentos en los que estaba a punto de darme por vencido en la culminación de esta tesis.

A la licenciada Elena Dávalos Orta, por guiarme y asesorarme en la elaboración y culminación del presente trabajo de tesis de licenciatura.

A la licenciada María Ramos Gurrola, por todos sus conocimientos y práctica que me ha transmitido tanto para el presente trabajo de tesis de licenciatura como de otras ramas de nuestro campo de trabajo.

Gracias a todas esas personas importantes, amigos o conocidos que directa o indirectamente, me compartieron parte de su conocimiento en la materia y asimismo me motivaron para no quedarme en el camino y culminar este importante paso en mi carrera profesional.

Eduardo Ibarrola Robles

Í N D I C E

	Pág.
Introducción.....	1
 Capítulo I: Breves antecedentes del juicio de Amparo, aspectos fundamentales y su normatividad.	
1.1 Antecedentes históricos nacionales:	
1.1.1 Época Prehispánica.....	6
1.1.2 Régimen Colonial.....	10
1.1.3 México Independiente.....	15
1.1.4 Constitución de Apatzingán.....	16
1.1.5 Constitución Federal de 1824.....	17
1.1.6 Constitución Centralista de 1836.....	18
1.1.7 Voto de José Fernando Ramírez.....	19
1.1.8 Constitución Yucateca de 1840.....	20
1.1.9 Proyectos de la Minoría y la Mayoría de 1842.....	21
1.1.10 Acta de Reformas de 1847.....	24
1.1.11 Constitución Federal de 1857.....	24
1.1.12 Constitución Federal de 1917.....	27
1.1.13 Ley de Amparo de 1936.....	28
1.1.14 Reforma constitucional de junio del 2011.....	29
1.1.15 Abrogación de la Ley de Amparo de 1936 y promulgación de la Ley de Amparo de abril de 2013.....	36
1.2 Análisis doctrinal, derechos humanos concurrentes a la materia y aspectos fundamentales del juicio de Amparo y su normatividad	
1.2.1 Aspectos fundamentales.....	40
1.2.2 Bases doctrinales.....	42
1.2.3 Derechos humanos en materia fiscal y administrativa.....	45
 Capítulo II: La Ley de Amparo de 1936 abrogada y la Ley de Amparo vigente del 2013.	
2.1 Principios que rigen el actual juicio de Amparo.....	48
2.1.1 Iniciativa o instancia de parte.....	51
2.1.2 Existencia de agravio.....	53
2.1.3 Interés legítimo.....	55
2.1.4 Prosecución judicial.....	61
2.1.5 Suspensión del acto reclamado.....	62
2.1.6 Definitividad.....	66
2.1.7 Estricto derecho.....	67
2.1.8 Relatividad de la sentencia y efectos “erga omnes”.....	70
2.2 Exposición de motivos de la Ley de Amparo vigente de 2013 y del Dictamen de las Reformas Constitucionales de 2011 que son aplicables a la materia tributaria.....	75

Capítulo III: Tratamiento de la materia tributaria en la Ley de Amparo de 2013.

3.1	La materia tributaria en la Ley de Amparo de 2013 vigente.....	85
3.2	Cuadro comparativo de diferencias entre el Amparo de otras materias frente al Amparo en materia tributaria.....	91

Capítulo IV: Consecuencias de darle el mismo tratamiento a la materia tributaria en el Amparo mexicano.

4.1	¿De qué manera afectaría si se aplicaran las declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria?.....	94
	4.1.1 Importancia económica.....	95
	4.1.2 Importancia financiera.....	96
	4.1.3 Importancia política.....	97
	4.1.4 Importancia jurídica.....	98
4.2	Ventajas y desventajas de la aplicación de las declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria.....	98

Capítulo V: Propuesta de reforma a la Ley de Amparo vigente de 2013.

5.1	Propuesta de reforma.....	104
-----	---------------------------	-----

Conclusiones

1.	De los antecedentes del juicio de Amparo, aspectos Fundamentales y su normatividad.....	112
2.	De la Ley de Amparo de 1936 abrogada y la Ley de Amparo vigente del 2013.....	110
3.	Del tratamiento de la materia tributaria en la Ley de Amparo de 2013.....	119
4.	De las consecuencias de darle el mismo tratamiento a la Materia tributaria en el Amparo mexicano.....	122

	Bibliografía.....	125
--	-------------------	-----

Introducción

La presente tesis de licenciatura trata sobre aspectos generales del Amparo como medio de control o defensa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relacionado con el derecho tributario mexicano y citando a Reynhod Zipelius, quien señala que los medios de defensa de la Constitución sirven para “evitar que el poder político sobrepase a la norma jurídica, es decir, que se respeten las limitaciones establecidas” y por poder político debemos entender no sólo el del Poder Ejecutivo sino en de los tres Poderes en los tres niveles de gobierno y que estos mismos deben de respetar lo que está establecido en las leyes y reglamentos emanados de una norma suprema y estas a su vez no deben de contradecir a dicha norma, que de acuerdo a la pirámide Kelseniana, en nuestro sistema neorromano, sería la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La creación de los medios de defensa de la Constitución, es decir, la forma de preservar la supremacía de la norma suprema en la mayoría de las ocasiones, si no es que siempre, viene posterior al elemento a tutelar. Este principio de supremacía constitucional se encuentra tutelado por el artículo 133 constitucional el cual señala que la misma Constitución Política de los Estados Unidos, las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales celebrados, firmados y aprobados constituyen la Ley Suprema del país.

En el derecho mexicano existen varios medios de control constitucional, como el juicio de Amparo el cual es el medio de protección constitucional por excelencia, tanto que ha sido tomado como ley modelo para aplicación en otras naciones y que

es precisamente sobre lo que trata esta tesis de licenciatura, pero también existen demás medios, mismos que no dejan de ser tan importantes como el Amparo, como lo son: las **controversias constitucionales**, el cual relaciono con el Amparo y en su apartado respectivo se tomará en consideración dada su relación con el Amparo; las **acciones de inconstitucionalidad**; la **facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**; los **juicios de protección de los derechos político-electorales del ciudadano**; los **juicios de revisión constitucional**; la **queja de derechos humanos**; y el **juicio político**.

Es así que en el capítulo I del presente trabajo se abordarán los antecedentes históricos tanto nacionales como extranjeros, esto es así porque el Juicio de Amparo ni la figura jurídica del mismo no existieron en México “per se” desde que el Estado se formó o desde que comenzaron a existir los primeros vestigios de normas jurídicas o de codificaciones objetivas sino que fue una serie de elementos no concatenados que desembocaron, en la creación de uno de los medios de control constitucional de más renombre a nivel mundial, de tal manera que se cree fue usado como base incluso en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, donde se reconoce al amparo como un juicio fundamental y como un derecho humano, es aún más eficaz que el mismo Habeas Corpus o que los Amparos de Estados como Argentina o Brasil que aunque tienen el medio de defensa, no está tan extendido como el Amparo Mexicano.

De tal manera que como el juicio de amparo es un procedimiento ya establecido, legislado y normado, el mismo debe de cumplir una serie de requisitos y/o elementos esenciales, estos son: la **persona víctima** de las violaciones

constitucionales previstas en los artículos 103 y 107 Constitucional, que vendría siendo el **quejoso** o **agraviado**; la **autoridad o autoridades responsables** de las infracciones, que con la Ley de Amparo vigente desde el año 2013 y hasta la fecha, los **particulares ya pueden ser equiparadas a autoridades responsables** cuando sus actos son equivalentes a los de autoridad, de acuerdo al artículo 5°, fracción II, segundo párrafo de la Ley de Amparo vigente; el **acto reclamado**, es decir, la violación a los derechos humanos o derechos consagrados por la norma suprema; el **tercero o terceros interesado**, entendiéndose como tal la persona o personas, ya sea física o moral, que se ha visto favorecida por el acto de autoridad que ha sido recurrido por el quejoso; y el **juez**, quien es el encargado de declarar la reparación del daño.

Ahora bien, la materia tributaria es una de las más cambiantes dentro del ámbito del amparo, ya que ésta sufre constantes evoluciones, cambios, modificaciones y actualizaciones, tan es así que anualmente siempre se publican misceláneas fiscales y que las mismas tendan a actualizar o cubrir lagunas legales que se han suscitado y obviamente no fueron contempladas por la ley; sin embargo, algunas veces es tan sustancial el cambio que éstos tienden a ser inconstitucionales, y por ende afectan los derechos de los contribuyentes y que estas normas jurídicas sean reformadas aunque en la materia que nos ocupa este caso en general, la autoridad prefiere dejar esas inconstitucionalidades y seguir actuando como si no existieran tales ilegalidades y poder seguir aplicando la norma jurídica, por ende, seguir actuando de manera inconstitucional para siempre tener ventaja sobre el contribuyente en general. Esto tiene aún menos sentido porque en las reformas del

año 2011 a la Constitución Política, así como posteriormente la Ley de Amparo vigente, promulgada el año 2013, tratan de manera distinta a la materia tributaria, de tal manera que hacen una prohibición expresa para realizar declaratorias generales de inconstitucionalidad en la materia tributaria, lo que a todas luces resulta ilógico, pues con las reformas a la Constitución se pretende que el Estado se encuentre en una permanente actualización y progresividad en materia de derechos fundamentales, así como el respeto de los mismos, lo cual se ve severamente violentado por esta determinación sólo porque los legisladores consideraron que se vería gravemente afectado el ingreso público.

Es por eso que me interesé en el tema del amparo aplicado en la materia tributaria, sobre todo en las **“Declaratorias generales de inconstitucionalidad”** ya que este es un medio de control constitucional fundamentado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de Amparo, mediante la cual se puede declarar una norma como inconstitucional si en reiteradas ocasiones se ha tildado la misma de inconstitucional por violar derechos humanos o derechos conculcados por la Constitución, Tratados Internacionales o leyes emanadas de la Constitución y que han sido violados por alguna autoridad o particular en equiparación a una autoridad, pero se hace un especial pronunciamiento sobre estas declaratorias generales de inconstitucionalidad en relación a la materia tributaria y es que estas mismas no aplican en la materia en comento, porque por las razones y motivos expresados en la exposición de motivos de esta ley, de aplicarse se afectarían gravemente las finanzas nacionales, lo cual a mí me parece ilógico porque esa no es una razón justa o prudente para que al contribuyente se le sigan violando sus

derechos de manera flagrante y es por eso que de mi primer cuestionamiento y conocimiento que tenía surgió mi primera hipótesis:

- Si la finalidad de declarar una norma jurídica inconstitucional es derogarla del ordenamiento jurídico, entonces en las disposiciones de materia tributaria también deberían de aplicarse en ese sentido.

Después con el estudio y conocimientos que iba obteniendo acerca de la materia fue que surgió otra hipótesis:

- El hecho de que no se pueda eliminar una norma tributaria por medio de la declaratoria de inconstitucionalidad supone que la autoridad puede aprovecharse de esto y seguirla aplicando indefinidamente hasta que el órgano legislativo decida eliminarla, perjudicando así a los contribuyentes.

Va de la mano con mi pensamiento inicial y el cual despertó mi interés en la materia, en el cual yo supongo que si bien no es ilegal este actuar, porque así está estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sí es injusta con los contribuyentes porque a mi parecer la materia tributaria, como en muchos otros países, no debe ser tratada de diferente manera a las demás materias pero los únicos motivos que tuvo el Poder Legislativo Federal fue el de aducir que no pueden aplicarlo de la misma manera porque se vería severamente afectado el Presupuesto de Ingresos de la Federación.

Capítulo I: Breves antecedentes del juicio de Amparo y su normatividad.

1.1 Antecedentes históricos nacionales

1.1.1 Época Prehispánica:

No existía en los pueblos prehispánicos una reglamentación que hiciera alusión a lo que hoy conocemos como garantías individuales, lo que sí existía era un conjunto de prácticas no consuetudinarias que regulaban las relaciones civiles entre los miembros de los pueblos y fijaban ciertas penalidades, las cuales eran puestas a consideración del jefe supremo, estas sanciones podían provenir directamente del jefe supremo o por prácticas de los pueblos, todo dependía del pueblo del que se tratase pues aunque compartían muchos elementos de sus aparatos burocráticos y jurídicos tenían ciertas diferencias en algunos casos. Sin embargo, en la mayoría de las culturas que se establecieron en el actual territorio nacional, era el jefe supremo quien resolvía las controversias y estos quedaban a su libre arbitrio.

Dice Toribio Esquivel Obregón, “la justicia no se administraba conforme a normas legales o consuetudinarias pre-establecidas, sino según el criterio del funcionario respectivo.”¹

Por otra parte, sí existían un conjunto de normas para extender el cuidado hacia sus derechos sobre la propiedad y los derechos de las personas.

¹ Toribio Esquivel Obregón.- Apuntes para la Historia del Derecho en México. Página 336

Por lo que toca a los medios de defensa es obvio que tampoco existían, al carecer de garantías individuales y de una misma constitución política que reglamentara estas también carecían de medios de control constitucional. No existía un reconocimiento de los derechos fundamentales del gobernado frente a las autoridades.

En épocas prehispánicas en lo que actualmente es territorio de la República Mexicana los antropólogos han hecho una división geográfica, lo que conocemos como Aridoamérica y Mesoamérica; la región de Aridoamérica comprende la parte norte de la República y por lo general las culturas que se desarrollaron en esta área no alcanzaron un grado de desarrollo muy alto en ningún aspecto (social, económico, político, etc.); Por otro lado, las culturas que se asentaron en la región de Mesoamérica, que comprende la zona central, las costas y la península de Yucatán, sí alcanzaron un mayor grado de desarrollo en los ámbitos social, político, económico, militar, etc.

Ante la llegada de los españoles al Nuevo Mundo, encontraron en lo que hoy es México, y como ya se había mencionado anteriormente, en la región de Mesoamérica se encontraban pueblos con complejas organizaciones políticas, jurídicas, religiosas y económicas. Se encontraron con una compleja red de pueblos con complicados sistemas tributarios y de servicios.

La más alta autoridad judicial en el pueblo Mexica era el Tlatoani, era él quien tenía la función de máximo juez y quien promulgaba las leyes. El Tlatoani era

acompañado por un consejo, los cuales tenían facultades limitadas, pues lo que decía el Tlatoani era lo que se tenía que llevar a cabo.

Los tribunales eran divididos en razón de su competencia, su cuantía, su ámbito territorial y por el lugar que tenía la persona *juzgada* ante el tribunal. Esto último era así porque al tiempo de la llegada de los españoles podían distinguirse entre los mexicas varias clases o niveles sociales diferentes, divididos de la siguiente manera:

Los *macehualtin* o gente del pueblo, agrupados en torno a “la familia grande” o *calpulli*, los cuales cuando trabajaban fuera de su *calpulli* recibían el nombre de *mayeques*; los *tlatacotin* o esclavos, que no lo eran de por vida y no transmitían la condición a sus hijos; los *pipiltin* o nobles, de entre los cuales se elegía al *tlatoani* y los altos cargos del gobierno; y los *pochtecas* o comerciantes, que constituían un grupo con grandes privilegios –incluso tenían su propio tribunales- equiparados sólo a los *pipiltin*.”²

Por lo anteriormente expuesto, cada clase o nivel social tenía que resolver sus controversias en tribunales distintos, de esta manera, los *macehualtin* no acudían al mismo tribunal que el de los *pipiltin* o el de los *pochtecas*, como bien lo señala María del Refugio González, tenían su propio tribunal que era equiparable al de los *pipiltin*, pero no el mismo.

² Del Refugio González, María. Historia del Derecho Mexicano. Página 15.

En la cultura maya se han encontrado que sus leyes tenían dos orígenes: la sanción era impuesta por la comunidad y la promulgación específica por parte de la autoridad.

Los mayas también tenían un jefe político, religioso y judicial llamado *halach uinic* y tenía muchas facultades, entre las cuales estaba dictar normas válidas en todo el territorio donde tuviera autoridad; castigaba a los hombres y a los funcionarios públicos. Era el encargado de dirimir los conflictos que se planteaban entre diversas comunidades y entre personas de distintas aldeas, esto es así porque los mayas tenían dominados a varios otros pueblos, pues su dominio incluía los territorios que hoy ocupan las entidades federativas de Tabasco, Campeche, Chiapas, Yucatán y Quintana Roo en nuestro país, así mismo su dominio llegaba a Guatemala, Belice y la parte occidental de Honduras.

A semejanza de la cultura mexicana, entre los mayas el lugar que ocupaba la persona que se encontraba en un juicio era un factor determinante para la aplicación de sanciones y del tribunal

Estas dos culturas fueron las que tuvieron más auge en la zona de Mesoamérica y aunque sí existieron más culturas en dicha zona, como los Tarascos, lo cierto es que compartían la mayoría de las instituciones y forma de juzgar, también sus sociedades estaban divididas en clases sociales y tenían un jefe supremo. En conclusión, eran muy similares aunque con pequeñas variantes.

En la región de Aridoamérica no hubo gran desarrollo de las culturas que ahí se encontraban, no se puede decir que estaban asentados completamente en un solo

territorio pues los pueblos eran nómadas o seminómadas, carecían de sociedades establecidas y sus avances culturales, políticos, religiosos, etc. estaban muy por debajo de los avances que presentaron los pueblos de la región Mesoamericana. Esto se debe en gran medida al aspecto geográfico, ya que la región de Aridoamérica ofrece un ecosistema poco apto para que un pueblo aborigen pudiera establecerse y comenzar una vida fija o sedentaria en un solo lugar, pues las inclemencias del tiempo y el clima poco estable lo impedían. Por otra parte, en Mesoamérica, el clima es más estable, hay abundancia de bosques, ríos, lagunas, costas, etc., y todo esto facilitó a las culturas ahí establecidas a tener una calidad de vida más apropiada para ser sedentarios.

Se puede decir que en los pueblos prehispánicos que habitaron el actual territorio de México existía un naciente derecho civil y penal consuetudinario pero por lo antes expuesto no se puede llegar a considerar que ya existía legislación consuetudinaria alguna que hiciera alusión al reconocimiento de los derechos fundamentales del gobernado frente a las autoridades.

1.1.2 Régimen Colonial:

En la Nueva España la autoridad suprema era la del Rey de España y este era representado a través del Virrey y la Audiencia, es imposible encontrar una codificación que hablara sobre las garantías de las que pudieran gozar los gobernados. Sin embargo, el absolutismo de los reyes españoles siempre se vio suavizado por las reglas o normas religiosas provenientes del Cristianismo imperante

en España; también es importante señalar la relación que había con la iglesia, pues en ese entonces la iglesia aún no estaba separada del Estado, por lo que tenía gran peso en la toma de decisiones, el cobro de diezmos, la evangelización de los pueblos indígenas, etc.

Asimismo, las decisiones que tomaba el virrey eran apelables ante la Audiencia de acuerdo a la Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias (Leyes de las Indias). *Toribio Esquivel Obregón* considera que el recurso que se interponía ante la Audiencia era únicamente para controlar y limitar los excesos que tenía el poder administrativo y que de ninguna manera constituía una instancia posterior en juicios.

Originalmente se pensó en dividir a la población de la Nueva España para hacer un Estado de Españoles y un Estado de Indios, cada grupo tendría su propio territorio, gobierno y régimen jurídico pero con el paso del tiempo esta concepción fue paulatinamente desapareciendo por el nacimiento de hijos de españoles con indígenas, por lo que surgió un nuevo grupo étnico que no estaba previsto en la legislación que regiría, y fue aún más complicado cuando se introdujeron esclavos provenientes de otras regiones ya conquistadas, surgiendo así un sinfín de mezclas de razas, conocido como el mestizaje.

Siempre se ha tachado al régimen español de autoritario, señalando que no existía división de poderes y que todas las decisiones eran tomadas por el rey siendo esto mentira ya que si analizamos el Derecho Español, existía la jerarquía normativa, que se podría decir constituye una garantía para los gobernados. Estaba contenida en la ley 238 de Estilo donde se establece un orden que debían seguir al aplicar el

derecho. Misma ley que en primer lugar debía acatarse la costumbre; en segundo término por convenio entre las partes; tercera, por perdón del Rey; cuarta, por la ley nueva contraria a la antigua; y quinta, debe de prevalecer el derecho natural sobre el positivo.

En la Nueva España podía haber congresos (cortes o juntas), pero solo cuando lo mandase su majestad.

Se creó un sistema burocrático del absolutismo el cual tenía a la cabeza el Consejo Real y Supremo de las Indias que se ocupaba de todos los asuntos legislativos, gubernativos, consultivos, administrativos y judiciales de las Indias (América) y estaba integrado por funcionarios que eran nombrados por el rey.

Cuando existía controversia con el Derecho Natural no se debían cumplir las leyes, se debían escuchar pero no debían ser acatadas ni ejecutadas, debería de acudir con el rey y hacerle de su conocimiento acerca del problema. Esto se conoce como el "*obedézcase pero no se cumpla*", esto consiste en que se tuviera una actitud pasiva frente a la ley, una actitud de respeto hacia el gobernante pero no había necesidad de que se cumpliera.

“¿Qué sucedía cuando se pretendía aplicar una ley, ordenanza, etc., contraviniendo la prelación jurídica con que estaba investido el Derecho Natural en el sistema español? Que el afectado o agraviado por tal pretendida aplicación podía acudir al rey solicitando su protección contra actos de su directa autoridad o de sus inferiores, o, como dice Esquivel Obregón “se apelaba al rey ante el rey mismo o se pedía amparo al rey, a quien se ilustraba sobre los hechos, contra el rey que había

mandado algo por obrepción (mala información) o por subrepción (ocultación de los hechos inspiradores del mandato real).”³

Este recurso tutelaba la supremacía del Derecho natural por una parte y las costumbres, entre los que podemos encontrar los derechos fundamentales contenidos además en el Derecho Natural. Se podría decir que este recurso es un antecedente histórico de nuestro juicio de amparo.

También se encuentra el *Recurso de Fuerza* que podía interponerse por protesta ante el Tribunal Eclesiástico o ante la Audiencia para que el juez otorgara apelación y repusiera y absolviera llanamente si había habido fuerza o no en el juicio. Significó un medio de control de la legalidad y el derecho de audiencia.

Andrés Lira habla sobre el *amparo colonial*, que según él era “el sistema por el cual la autoridad máxima de entonces, el virrey, otorgaba protección a una persona frente a autoridades inferiores y también frente a otras personas, que sin tener ese carácter de autoridad, se hallaban en una situación ventajosa en las relaciones con el protegido, debido a su posición social y a su poder real dentro de la sociedad colonial”.

Andrés Lira encuentra varios elementos en el amparo colonial:

- 1) La petición o demanda misma;
- 2) El quejoso, que en este caso son los indios “vecinos y moradores”;
- 3) El acto reclamado o agravios consistentes

³ Burgoa Orihuela, Ignacio.- El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. 2012. Página 94

- 4) El derecho de propiedad que alegaban los quejosos y la alteración de un derecho particular que de él se desprende (posesión pacífica);
- 5) Agraviantes o responsables del acto reclamado que actúan contra derecho en perjuicio del quejoso; y
- 6) Una autoridad a la que se acude en demanda de amparo, en este caso es el rey.

El mismo define al amparo colonial como “una institución procesal que tiene por objeto la protección de las personas en sus derechos, cuando éstos son alterados o violados por agraviantes, que realizan actos injustos de acuerdo con el orden jurídico existente, y conforme al cual una autoridad protectora, el virrey, conociendo directamente, o indirectamente como presidente de la Real Audiencia de México, de la demanda del quejoso agraviado, sabe de la responsabilidad del agraviante y los daños actuales y/o futuros que se siguen para el agraviado, y dicta el mandamiento de amparo para protegerlo frente a la violación de sus derechos, sin determinar en éste la titularidad de los derechos violados, y sólo con el fin de protegerlos de la violación”⁴

⁴ Lira, Andres. El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano, citado por Arellano García Carlos. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. Página 84

1.1.3 México Independiente:

Dados los antecedentes y registros históricos, se dice que México fue el primer país occidental en iniciar su lucha de independencia, siguiendo los pasos de países europeos en auges independistas, aunque en un principio no haya sido realmente una lucha por independizarse de España, sin embargo los resultados fueron tales que el, en aquel entonces Imperio Mexicano, fue proclamado independiente del Imperio de España el 27 de septiembre de 1821 y fue al siguiente día que Agustín de Iturbide instaló la Suprema Junta Provisional Gubernativa, misma que nombró a Agustín de Iturbide como primer emperador del Imperio Mexicano dada la negativa de la Corona Española de nombrar un emperador mexicano. Esta Junta tendría funciones legislativas y ejecutivas mientras tanto se formaba el Primer Congreso Mexicano y fue el mismo Agustín de Iturbide quien emite el 17 de noviembre de 1821 la ley que convocaba y regulaba la elección del Congreso, quienes en su carácter de constituyente deberían designar qué tipo de gobierno tendría México.

La condición jurídica de los derechos de los mexicanos no sería la misma ya que a partir de la Independencia de México, el Constituyente no quiso que se siguiera el mismo régimen colonial de España y, con mucha influencia de los modelos jurídicos de Francia, determinaron en seguir el modelo francés plasmando así los derechos en un cuerpo legal que sería considerado como ley suprema del país, posteriormente en el modelo inglés y norteamericano, pero la situación desordenada que imperaba en esta época no dejaba que se asentara bien un modelo constitucional y político, ya que se estuvo oscilando por muchas décadas entre el centralismo y el federalismo.

1.1.4 Constitución de Apatzingán:

El nombre oficial de la Constitución de Apatzingán es “*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*” con fecha de octubre de 1814. Es el primer documento político del México independiente y parteaguas en la metamorfosis del derecho mexicano, la misma se encontraba fuertemente influenciada por el pensamiento de Jean Jacob Rousseau, quien estima que los derechos del hombre (o garantías individuales) son superiores a toda organización social y gobierno, y que la soberanía reside esencialmente en el pueblo. La Constitución de Apatzingán tomaba las garantías individuales como elementos insuperables por el poder público, siendo imprescriptible, inalienable e indivisible. Gamboa opina que esta Constitución es aún más avanzada que la Constitución Española de 1821 dado que consagra las garantías individuales.

Nunca entró en vigor pero la importancia para el tema radica en que contiene un capítulo dedicado a las garantías individuales, tal es así que en su artículo 4, se estableció el derecho de que la sociedad pudiera establecer libremente el tipo de gobierno que más le conviniera e incluso de abolirlo cuando así se necesitare; en el artículo 5, establece la soberanía del pueblo; en el artículo 12, la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; en el artículo 19, establece la igualdad de las personas ante la ley; el artículo 27, se establecía la limitación del poder y la responsabilidad de sus funcionarios. Además se conserva el medio de impugnación “Recurso de fuerza” para asuntos que tuvieran que ver con cuestiones de competencia, el cual está contenido en el artículo 197, todos ellos de la Constitución de Apatzingan.

Sin embargo, la Constitución de Apatzingán no brinda los medios necesarios para hacer que esas garantías individuales sean respetadas o reparadas por el poder público en caso de violarlas. Por lo tanto, no es como tal un antecedente directo de nuestro juicio de amparo.

1.1.5 Constitución Federal de 1824:

La Constitución Federal de 1824 tenía aplicación en toda la República, estando por encima de las legislaciones locales, es decir, ya contaba con supremacía frente a las normas estatales, principio que conocemos como el de Supremacía Constitucional y que hasta hoy en día rige en el derecho mexicano.

Por supuesto, como su nombre lo dice, México ya se encontraba en el régimen federalista y fue la primer Constitución Mexicana que estructuró al Estado Mexicano desde la consumación de la Independencia de México y la principal preocupación de sus autores era organizar políticamente al Estado y establecer bases y fundamentos para el funcionamiento de los órganos gubernamentales, es por esto que las garantías individuales fueron llevadas a segundo plano, pero no por ello fueron olvidadas.

Esta Constitución no establece de manera clara las garantías individuales que marcaba la Constitución de Apatzingán sino que están dispersas por todo el ordenamiento jurídico en cuestión, de esta manera encontramos garantías como que el hombre que habita en territorio de la República tiene derecho a justicia pronta, completa e imparcial (artículo 18); que nadie será juzgado sino única y

exclusivamente por leyes y tribunales previamente establecidos y prohibiendo los juicios por comisión especial y cualquier ley retroactiva (artículo 19); La libertad de imprenta, de ideales políticos, la libertad de expresión (artículo 31); en la fracción II del artículo 112 se encuentra la prohibición de privar a cualquier persona de su libertad. Tampoco los medios jurídicos para defenderlos pero en la última parte del inciso sexto de la fracción V del artículo 137 de dicha Constitución de 1824 venía una facultad de la Suprema Corte de Justicia para conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por ley. Esta facultad implica uno de los primeros medios de control de constitucionalidad en el derecho mexicano pero no por ello se pudiera decir que es un antecedente de lo que hoy conocemos como Amparo, sin embargo nunca existió en la práctica ya que nunca se promulgó la ley respectiva para reglamentar dicha facultad.

Era obvio que los autores de la Constitución de 1824 estaban más preocupados por organizar políticamente al país y establecer las bases orgánicas y por esta razón dejaron de lado o en segundo plano las garantías individuales de los gobernados.

1.1.6 Constitución Centralista de 1836:

De nuevo se regresa al régimen político Centralista, dados los incesante problemas políticos y armados que se vivían en aquel entonces y que desestabilizaban gravemente a la estructura del Estado. Con esta Constitución se cambió el régimen federal por el central y se creó el “*Supremo Poder Conservador*”, su primordial función era la de velar por la conservación del régimen constitucional pero sus

funciones no eran como las de los Tribunales de la Federación, tan es así que a la par del Supremo Poder Conservador existía el Poder Judicial, y se seguía manteniendo la separación de poderes.

El Supremo Poder Conservador estaba integrado por cinco miembros, cuyas facultades eran desmedidas y no había autoridad que los pudiera controlar, por supuesto tampoco existía un medio de control para este órgano del gobierno, sus resoluciones eran tan desmedidas hasta el punto que podrían ser consideradas oligárquicas, además que dichas resoluciones tenían efectos erga omnes, es decir, de aplicación general para todos los ciudadanos.

Sin embargo, por otro lado, el Poder Judicial entre sus facultades tenía la de conocer de los “*reclamos*” que el agraviado podía hacer valer en los casos de la expropiación cuando pensaba que estaban mal calificados, entonces acudía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los Tribunales Superiores de los Departamentos y presentaba un “reclamo” para proteger su derecho sobre la propiedad pero solamente para que se volviera a calificar la utilidad pública.

1.1.7 Voto de José Fernando Ramírez:

José Fernando Ramírez, jurisconsulto mexicano partidario de la separación de poderes. Emitió un voto particular en junio de 1840 sobre la reforma a la Constitución centralista de 1836 en razón de las facultades otorgadas a la Corte Suprema de Justicia y además estar en contra del Supremo Poder Conservador. Contrariamente a sus ideas de la división de poderes y de la teoría de Montesquieu,

declaró que la Corte Suprema debería tener la facultad de iniciar leyes y decretos, esta facultad claramente implicaba una invasión a la esfera de funciones del Poder Legislativo.

Proponía que fuera la Suprema Corte la que conociera de la inconstitucionalidad de las leyes o actos de las autoridades y es aquí donde encontramos una marcada influencia para mantener la supremacía constitucional y por implantar medios de control de constitucionalidad.

1.1.8 Constitución Yucateca de 1840:

El autor de la Constitución Yucateca de diciembre de 1840 fue el jurisconsulto y político Manuel Crescencio Rejón. Además de la inserción de varias garantías individuales como la libertad religiosa, libertad de imprenta, abolición de fueros y los derechos y prerrogativas de los detenidos lo más importante para este tema y que fue un gran avance para el Derecho Constitucional Mexicano fue la creación de un medio controlador o conservador del régimen constitucional, mejor conocido como “*Amparo*”, llamado así por él mismo. Dicho amparo era ejercido por el Poder Judicial y era en contra de todo acto inconstitucional.

El avance más importante frente al “amparo” de la Constitución de 1836 y la Constitución Americana está en que los alcances del amparo propuesto por Crescencio Rejón eran procedentes contra toda violación a cualquier precepto constitucional.

“El sistema de amparo propuesto por Rejón perseguía las finalidades siguientes, según se advierte de los preceptos transcritos:

- a) Controlar la constitucionalidad de los actos de la Legislatura (leyes o decretos), así como los del Gobernador (providencias);
- b) Controlar la legalidad de los actos del Ejecutivo, y
- c) Proteger las garantías individuales o los derechos constitucionales del gobernado contra actos de cualquier autoridad, incluyendo a las judiciales.”⁵

En los artículos 63 y 64 se establecía que los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo 62, donde se enumeraban los derechos de los habitantes, a los que les pida su protección contra cualquier funcionario que no respete el orden judicial, de los atentados cometidos por los jueces contra los derechos de los habitantes conocerán sus respectivos superiores, remediando la violación que reclama el promovente y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las garantías de los habitantes.

1.1.9 Proyectos de la Minoría y la Mayoría de 1842:

En 1842 se formó una comisión integrada por siete miembros, entre ellos Mariano Otero, con el designio de elaborar un proyecto constitucional. Otero junto con Espinosa de los Monteros y Muñoz Ledo constituyeron la minoría de la comisión al

⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio.- El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. 2012. Página 112

estar en contra de las demás personalidades que integraban la misma, por eso se les conoce como la minoría.

El proyecto de la minoría, encabezado por Mariano Otero pugnaba porque a la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le dotara de competencia para que conociera “reclamos” de los particulares contra actos de los poderes Ejecutivo y Legislativo de los Estados que violaran garantías individuales. Sólo eran “reclamos” a las violaciones de garantías individuales y únicamente en contra del Poder Ejecutivo o Legislativo de los Estados, dejando fuera a los federales en contraste con el sistema de Crescencio Rejón que proponía un amparo contra toda violación a la Constitución fuera por parte de los poderes del Estado o de la Federación, por lo tanto el sistema creado por Otero era de cierta manera inferior al de Rejón.

El gran mérito de Otero recae en los efectos de la sentencia, conocido como “Fórmula Otero”, fórmula contenida en la Constitución de 1857 y 1917 y que la misma decía que “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”. Es decir, consiste en que los efectos o alcances que tendrá la sentencia de amparo solamente serán particulares, es decir, para el caso y quejoso específicamente, de tal manera que, el efecto de la sentencia que otorga la protección al quejoso, por ejemplo, declarando inconstitucional una ley, no significa que la norma se derogue, sino que solamente se dejará de aplicar al ciudadano que la impugnó mediante amparo y obtuvo una sentencia favorable.

Dicho principio prevaleció hasta el año 2013, cuando la Ley de Amparo fue reformada y actualmente se ha superado la fórmula Otero y las sentencias de juicios de amparo tienen efectos para los demás quejosos que quieran adherirse a esa sentencia, la Constitución ha sido reformada y a la letra versa: “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.”

Quedando actualmente instituida la figura de la “Declaratoria general de Inconstitucionalidad” y la ley la señala de la siguiente manera: *“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”*. Pero dentro de mismo pronunciamiento legal se hace la siguiente excepción *“Lo dispuesto en el presente Capítulo no será aplicable a normas en materia tributaria”*, siendo completamente incongruente y de una aplicación desigual del derecho. ¿Por qué darle un tratamiento diferente a la materia tributaria? El legislador se ha escudado diciendo que es por el bien de la economía del país y si se llegaran a aplicar las declaratorias generales se verían seriamente afectadas las finanzas públicas, pero, ¿acaso esto es una justificación válida para seguir vulnerando derechos de los ciudadanos y demás sujetos del derecho tributario? Lo cual será determinado en su capítulo respectivo.

Por otro lado, en el proyecto liderado por el grupo mayoritario, en el que se encontraba José Fernando Ramírez presentó un sistema de control constitucional

dentro del que se le atribuían facultades al Senado para declarar nulos los actos del Poder Ejecutivo que fuesen contrarios a la Constitución General, a la de los Departamentos o a las leyes generales, teniendo efectos “erga omnes”.

1.1.10 Acta de reformas de 1847:

El 18 de mayo de 1847 se promulgo el Acta de Reformas y trajo consigo la restauración de la vigencia de la Constitución Federal de 1824.

En el artículo 5º del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 se plasmó el crear un medio de control constitucional con un sistema que hiciera efectivas las garantías individuales. Al respecto, dicho artículo del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, disponía que “Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas”.

1.1.11 Constitución Federal de 1857:

La Constitución de 1857 emana del Plan de Ayutla. Fue la bandera del Partido Liberal e implantó el liberalismo e individualismo como regímenes de las relaciones entre el Estado y el individuo.

Finalmente una constitución mexicana contenía los medios para la protección de la misma y además una reglamentación como tal. Es en la Constitución de 1857 donde se instituye el juicio de amparo y sus reglamentos que fueron promulgándose con el paso del tiempo.

Se incorporó una Comisión de la Constitución en la cual formó parte Ponciano Arriaga quien hizo una relación directa con el amparo ya que en su artículo 102 se estableció el sistema para la protección constitucional por vía y por órgano jurisdiccional, eran considerados competentes tanto los tribunales federales como los de los Estados, “previa la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo” cuyo jurado calificaría el hecho de la manera que dispusiese la ley orgánica. Esta petición debía ser resuelta por medio de una sentencia y con los procedimientos y formas del orden jurídico establecidos pero siempre de manera que la sentencia no se ocupe sino solamente de individuos particulares y se limite a protegerlos y ampararlos sobre el asunto en cuestión y sin hacer ninguna declaración general al respecto de la ley o del acto que estaba causando agravio.

Cuando dicha Constitución se promulgó venía suprimido el jurado de vecinos y únicamente eran los tribunales federales los que conocerían las controversias que se suscitaban por leyes o actos de cualquier autoridad que violara la Constitución. Esto porque el diputado constituyente León Guzmán, a quien se le encomendó la Comisión de Estilo y al elaborar su minuta suprimió al jurado como órgano que debía actuar en los juicios de amparo porque, según León Guzmán, no era razonable que personas que no conocieran el derecho resolvieran juicios de la trascendencia, como el amparo, y por lo tanto dejó únicamente a los tribunales federales que

estaban conformados por licenciados en derecho, concedores y especialistas de la materia.

De esta manera aseguró y afianzó el juicio de amparo mexicano, ya que de haberse conservado así se habría cometido un gran error al dejar que personas ajenas a la materia resolvieran casos de amparo, cuestiones que con el tiempo pudieron originar el fracaso del amparo como lo conocemos ahora.

Por consiguiente en la Constitución de 1857, el amparo se consagró muy parecido a como lo conocemos ahora y quedó plasmado en los artículos 101 y 102, cuyo texto definitivo (ya modificado por León Guzmán) es el siguiente:

“Artículo 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

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

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

“Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal que sólo ocupe de individuos

particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general al respecto de la ley o acto que la motivare.”

Claramente en el artículo 102 ya encontramos uno de los principios rectores del Amparo, que es el principio de “parte agraviada”, el cual veremos detalladamente en su momento oportuno.

Asimismo encontramos ya la Fórmula Otero, ya que la sentencia emitida por el Tribunal ocupará únicamente a los individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en ese asunto, mas no a hacer una generalidad.

1.1.12 Constitución Federal de 1917:

Además de las garantías individuales que ya consagraba la Constitución de 1857 se agregaron las garantías sociales que van enfocadas a grupos posiblemente desprotegidos o vulnerables, es decir, el agrario y el obrero, frente a abusos ya no solamente del Estado sino por particulares. Estas se encuentran principalmente en los artículos 27 y 123 constitucionales; el primero sobre la tenencia de las tierras y las propiedades en general y el segundo sobre las relaciones jurídicas entre patronos y trabajadores, ya sea que el patrón sea el Estado o un particular.

Si bien es cierto que ambas constituciones contienen las garantías individuales y sus respectivos medios de defensa, la Constitución de 1917 es más explícita en la normatividad del juicio de amparo, el cual encontramos normado

constitucionalmente en el artículo 107 constitucional, además de que tiene una Ley Reglamentaria que explica pormenorizadamente todo el procedimiento del Juicio de Amparo.

El artículo 103 de esta Constitución es sumamente parecido al artículo 101 establecido en la Constitución Federal de 1857.

Se estableció que para evitar entorpecer los juicios y la acción de la justicia de las entidades federativas, el amparo sólo se va a conceder contra la sentencia definitiva si la violación se cometió en ella o si se violó el procedimiento, o cuando se afectan partes sustanciales del amparo y la infracción deja sin defensa al quejoso.

En la fracción VIII se estableció el *amparo directo* contra sentencias definitivas y en la fracción IX se establece el trámite para los *amparos indirectos*, ambas fracciones del artículo 103.

1.1.13 Ley de Amparo de 1936:

Es la ley que reglamenta la procedencia, sustanciación, procedimiento y demás conceptos en torno al amparo, ya sea directo o indirecto y por ley reglamentaria debemos entender que Es aquella que desarrolla, precisa y sanciona uno o varios preceptos de la Constitución, con el fin de enlazar los conceptos y construir los medios necesarios para su aplicación. La reglamentación también puede recaer en códigos u otras leyes ordinarias, federales o locales, siempre que los ordenamientos

reglamentarios hagan referencia a los preceptos de los cuerpos legislativos a los que regulan.

Ya con la Constitución de 1917, el 18 de octubre de 1919 se expide la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución, derogada posteriormente por la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de enero de 1936, rigiendo de manera especial y privativa al juicio de amparo, y que en 1968 cambia de nombre a Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fue el 31 de diciembre de 1935 cuando el Senado de la República aprobó la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución, la cual entró en vigor el 10 de enero de 1936 , misma que vendría a regir y poner en orden el juicio de amparo, así como su sustanciación y todo lo concerniente a su procedimiento, ya que, aunque el amparo ya se encontraba estipulado en la Constitución Política y ya era reconocido como un medio de control de constitucionalidad, no se tenía una ley que lo reglamentara.

1.1.14 Reforma constitucional de junio del 2011:

El 6 y 10 de junio del 2011 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación trascendentales reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos y que repercuten íntegramente en la administración de justicia ya que conlleva reformas sobre derechos humanos y sobre el juicio de amparo.

La primera de ellas tiene que ver directa y fundamentalmente con lo concerniente al amparo al ampliarse la procedencia del amparo respecto de cualquier norma general, al preverse su procedencia por violaciones a los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; asimismo con la introducción de figuras jurídicas que hoy en día están tomando más fuerza y entre ellas encontramos la figura toral del tema central de esta tesis; las figuras agregadas son como el amparo adhesivo y los intereses legítimos individual y colectivo; la adopción de nuevos conceptos en torno a la violación de derechos por omisión de las autoridades; **la declaratoria general de inconstitucionalidad** (elemento toral de esta tesis) cuyos alcances y condiciones se encuentran determinados en la Ley de Amparo; la creación de los Plenos de Circuito, los cuales pueden emitir tesis jurisprudenciales que serán obligatorias dentro de sus circuitos y podrán ser tomadas en consideración en otros circuitos; y una nueva forma de integrar jurisprudencia “por sustitución”; entre otras.

De tal manera que de manera expresa, en el artículo 107, fracción II, segundo y tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos se logra vislumbrar la idea de los efectos generales en el amparo, tal vez no de la forma en la que lo esperábamos pues lo correcto sería que al obtenerse una sentencia ejecutoria favorable en la que se declare una norma como inconstitucional se dejara de aplicar, sin embargo la forma en la que se plantean los efectos generales me parece correcta, ya que existe un procedimiento para que puede ser declarada

inconstitucional, siendo el caso que el referido artículo constitucional expresamente señala que:

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

...

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

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

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de

la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria...”

Sin embargo, desgraciadamente se hace una aclaración expresa y de gran importancia dentro de dicha reforma al artículo, ya que *“Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.”*. De aquí es donde se desprende la problemática presentada y el desarrollo de la presente tesis, ya que el suscrito considera que la forma en la que se está tratando a la materia tributaria no es la adecuada por no adecuarse al principio *“Pro Homine”* que debería prevalecer de acuerdo a las recientes reformas que ha sufrido nuestra Carta Magna, sobre todo que el artículo 1° de la Constitución reconoce la necesidad de interacción entre los diferentes derechos para alcanzar su máxima protección, así los derechos de los contribuyentes se encuentran integrados dentro del mismo cuerpo legal, ya que desde el propio texto constitucional se estableció el mandato a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, para promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos y siendo que el Amparo ya es reconocido como un derecho fundamental, también debería de aplicarse ese carácter progresivo en materia de derechos que se ha visto en las demás materias.

Por su parte, la segunda reforma, del 10 de junio del 2011, va en íntima relación con la anterior del día 6 del mismo mes y año, evidencia el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos ya que modificó el Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos al sustituir el concepto de “garantías individuales” por el de “derechos humanos”,

Asimismo el cambio de una palabra en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que de primera impresión parece ser insignificante pero analizándolo a fondo es un cambio fundamental para el reconocimiento de los derechos humanos y el actuar de las autoridades frente a los individuos que gozan de los mismos. De tal modo que a manera de explicación se transcribe lo que decía anteriormente el artículo en cita y lo que dice actualmente en relación a lo mencionado:

Texto anterior	Reforma del 10 de junio del 2011
<p>Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.</p>	<p>Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni</p>

	suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece...
--	---

Esa palabra a la que me refiero es a la de “**reconocidos**”, ya que anteriormente mencionaba que eran los que **otorgaba** la Constitución, pasando así de una concepción más Positivista a una concepción más Naturalista, siendo de tal manera que ya no solamente serán respetados los derechos que estaban únicamente otorgados y plasmados en una ley sino que actualmente y con esta característica progresista ya no sólo se respetarán los derechos que se encuentran otorgados mediante la Constitución sino que se respetarán en su totalidad todos los derechos de los individuos aunque estos no se encuentren plasmados en una ley, es por esto que digo que se da cabida a una concepción un tanto más Naturalista sobre los derechos humanos que deben ser reconocidos y respetados, ya no solo los otorgados por el Estado Mexicano sino la totalidad de derechos que le son inherentes al ser humano por el simple hecho de ser una persona, un ser vivo, un ser humano.

Además, dicha reforma incluye la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas, ya que el segundo párrafo del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que *“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”*

También lo es cierto que se establecieron principios generales para el respeto de los derechos humanos, los cuales son el de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

El principio de universalidad se puede definir que “son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad”⁶, es decir, es el reconocimiento de la dignidad que tienen todos los miembros de la raza humana sin distinción de nacionalidad, credo, edad, sexo, preferencias o cualquier otra, por lo que los derechos humanos se consideran prerrogativas que le corresponden a toda persona por el simple hecho de serlo.

El principio de interdependencia consiste en que todos los derechos humanos “deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados”⁷ es decir, estos mismos se encuentran vinculados íntimamente entre sí, de tal forma, que el respeto y garantía o bien, la transgresión de alguno de ellos, necesariamente impacta en otros derechos.

En el entendido de que por esta interdependencia unos derechos tienen efectos sobre otros, se debe tener una visión integral de la persona humana a efecto de garantizar todos y cada uno de sus derechos universales.

El principio de Indivisibilidad va de la mano con el principio de interdependencia ya que como se ha dicho unos dependen de otros y al estar “relacionados entre sí, no

⁶ PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUE CONSISTEN. Tribunales Colegiados de Circuito. Registro 2003350, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, Abril de 2013, Pág. 2254.

⁷ Ídem.

puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros”⁸, lo que indica que todos los derechos humanos son infragmentables sea cual fuere su naturaleza. Cada uno de ellos conforma una totalidad, de tal forma que se deben garantizar en esa integralidad por el Estado, pues todos ellos derivan de la necesaria protección de la dignidad humana.

El principio de progresividad “constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura”⁹. Lo que quiere decir que deben de buscar estar “en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales”¹⁰. Mediante este principio se establece la obligación del Estado de generar en cada momento histórico una mayor y mejor protección y garantía de los derechos humanos, de tal forma, que siempre estén en constante evolución y bajo ninguna justificación en retroceso.

1.1.15 Abrogación de la Ley de Amparo de 1936 y promulgación de la Ley de Amparo de abril de 2013:

El 2 de abril del 2013 en México hubo un paso muy importante en los medios de control constitucional, por fin después de aproximadamente 20 años de espera se

⁸ Ibídem.

⁹ Ibídem.

¹⁰ Ibídem.

promulgó una nueva Ley de Amparo acorde a las necesidades de la sociedad del siglo XXI.

Los legisladores del Poder Legislativo Federal decidieron que por las reformas que había tenido la Constitución referentes al artículo 94, 103, 104 y 107 publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio del 2011 y por las necesidades de la sociedad moderna la Ley de Amparo necesitaba renovarse y cambiar muchos de los aspectos procesales que por evolución sociológica ya eran anticuados para la sociedad mexicana.

La ley de Amparo vigente de 2013 promete posibilidades como la de promover este recurso a través de internet, permitiéndole al ciudadano el amparo de la justicia cuando le sean violados los derechos previstos en los tratados internacionales aun cuando no los contemple la Constitución, protegiendo además el interés colectivo y no solo el de particulares, ahora su razón de ser es el interés legítimo, el cual será estudiado en su momento oportuno, esto es significa que la gente podrá proteger los llamados intereses difusos, como los derechos del medio ambiente.

Dentro de las novedades que ambas Cámaras resaltan de la ley hoy vigente, se pueden enumerar los siguientes¹¹:

- *“Los derechos humanos como objeto expreso de protección del juicio de amparo.*

¹¹ <http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/sites/default/files/archivos/NotaIntroductoria.pdf>

- *La ampliación de la esfera de protección del juicio de amparo contra normas generales, actos u omisiones.*
- *El concepto ampliado de autoridad.*
- *La introducción del interés legítimo.*
- *La atención prioritaria de asuntos, de manera excepcional y cuando exista una urgencia atendiendo al interés social o al orden público, siempre que lo soliciten los presidentes de las Cámaras del Congreso de la Unión o el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
- *La introducción de medios tecnológicos como la firma electrónica, la posibilidad que ésta provee de realizar promociones y la integración de expedientes electrónicos.*
- *El establecimiento de una tramitación genérica para los incidentes.*
- *La sistematización de las normas relativas al amparo directo y al amparo indirecto.*
- *La emisión de una declaración general de inconstitucionalidad ante la resolución de las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de dos juicios de amparo indirecto en revisión consecutivos que determinen la inconstitucionalidad de una norma general.*
- *La introducción del amparo y la revisión adhesivos.*
- *La resolución de contradicciones de tesis por Plenos de Circuito.*
- *La eliminación del sobreseimiento por inactividad procesal y la caducidad de la instancia.*

- *La sistematización de las medidas de apremio.*
- *La introducción de delitos en materia de amparo para evitar remisiones a la legislación penal.”*

1.2 Análisis doctrinal del juicio de Amparo y su normatividad

1.2.1 Aspectos fundamentales:

El juicio de amparo es un medio de control de la Constitución, es un instrumento a través del cual se busca defender o mantener el orden creado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Citando a Rafael de Pina Vara y para abundar en la definición podemos decir que el juicio de amparo en México es “un juicio destinado a impugnar los actos violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nacionales y extranjeros y, a mantener el respeto a la legalidad, mediante la garantía de la exacta aplicación del derecho”.¹²

Moreno Cora lo define como “una institución de carácter político que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos poderes que gobiernan la nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos sean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos”.¹³

Vallarta dice que el juicio de amparo es “el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados por la Constitución y atacados por una autoridad cualquiera, o para eximirse de la

¹² De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa. Página 79.

¹³ Ídem.

obediencia a una ley o mandato que ha invadido la esfera federal o local, respectivamente”.¹⁴

Es el medio protector por excelencia de las garantías individuales previstas en la Constitución Federal y mediante el amparo nos podemos proteger de leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales. También puede interponerse en contra de leyes o actos de autoridades federales que invadan la soberanía de los Estados o del Distrito Federal o en contra de leyes o actos de las autoridades de estos últimos afecten la competencia federal.

El amparo es de carácter federal y está previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de Amparo (ambas son de aplicación federal). La Ley de Amparo es reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución.

Existe una disputa desde tiempos inmemorables para definir si el amparo es un juicio o un recurso y para terminar con la problemática, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que:

“El amparo no es un recurso con el contenido que a tal concepto confiere la doctrina procesal; esto es, una instancia o procedimiento utilizado por las partes para impugnar una resolución y así obtener su revocación, reforma o modificación; sino que es un procedimiento de jerarquía constitucional, tendiente a conservar a los

¹⁴ *Ibíd.*

individuos en el disfrute de sus garantías constitucionales, incluso las de exacta aplicación de la ley.”¹⁵

De esta manera la Suprema Corte de Justicia de la Nación intenta terminar con la problemática presentada pero en diversas tesis mencionan lo contrario y conforme al espíritu de los artículos 103 y 107 constitucionales, doctrinalmente en cuanto al objeto que persigue el juicio de amparo es un recurso para subsanar errores en que incurren autoridades, sin embargo, procesalmente hablando sí es un juicio como tal.

1.2.3 Bases doctrinales:

La esencia teleológica, es decir, los fines que busca el juicio de amparo son los de controlar o proteger a la Constitución contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado y que se ejercita exclusivamente a impulso de éste. Radica en proteger o preservar el régimen constitucional.

Actualmente tiene una doble finalidad, una de ellas es la de preservar la Ley Suprema del país y la otra es la de proteger la esfera de derechos que tienen los sujetos, y que están dentro de la Ley Suprema, contra todo acto de autoridad.

Por ende, existe una tutela recíproca entre la Constitución y el amparo ¿Quién tutela o protege el debido cumplimiento, la legalidad del cumplimiento o la correcta garantía de las prerrogativas del gobernado y el Estado? El amparo. Asimismo, el amparo está consagrado en la Constitución, de esta manera al ser la Constitución

¹⁵ Juicio de Amparo, no es un recurso. Semanario Judicial, Amparo Directo 2468/55, Camiones y Maquinaria S.A. Ponente Luis Díaz Infante. Quinta Época, Tomo CXXVIII, 6 de abril de 1956. Página 91.

la ley de más alto rango en nuestro ordenamiento jurídico, es de carácter obligatorio y al mismo tiempo, el amparo es el medio jurídico para preservar la Constitución.

De acuerdo a los antecedentes históricos del amparo se ha visto como un medio jurídico de protección o preservación de la Constitución, siendo el principal objeto a tutelar por el amparo los derechos públicos del gobernado (garantías).

A través de la evolución que ha tenido el amparo se ha ido abriendo más la protección que otorga el amparo, a tal grado que consiste en un medio de control total de la Constitución ya que mediante la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, tutela no únicamente los casos previstos en el artículo 103 constitucional, sino también todas las disposiciones de la Constitución.

También, de acuerdo a los tres últimos párrafos del artículo 14 constitucional es un medio de control de legalidad porque protege al agraviado por violaciones a leyes de procedimiento o de fondo por autoridades responsables.

Si la Constitución puede violarse por leyes ordinarias, por actos de autoridad administrativa o por sentencias judiciales, y si el amparo tiene como objetivo esencial la preservación del orden constitucional, sobre todo mediante la tutela de las garantías del gobernado, es rigurosamente lógico que proceda contra cualesquiera de los referidos actos de autoridad y que se substancie en un procedimiento unitario independiente de la naturaleza de éstos.

Por lo tanto el juicio de amparo no solo protege a la Constitución sino también protege al gobernado por actos de autoridad o por sentencias mediante el control

de constitucionalidad y el control de legalidad, respectivamente. De esta manera se hace la distinción entre el amparo indirecto y el amparo directo.

A saber, el amparo indirecto procede en contra de:

- Leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos, decretos, o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación originen perjuicios al quejoso.
- Actos que no provengan de tribunales judiciales, laborales o administrativos, que resulten violatorios de las garantías individuales.
- Actos de tribunales judiciales, laborales o administrativos ejecutados fuera de juicio o después de concluido.
- Actos pronunciados en un juicio que, de ejecutarse, no pueden ser reparados.
- Actos ejecutados dentro o fuera de un juicio, que afecten a personas que no hayan intervenido en 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 de un juicio de tercería.
- Leyes o actos de la autoridad federal que afecten la soberanía de los Estados o del Distrito Federal; o por leyes o actos de estos últimos que vulneren la soberanía federal.
- Resoluciones del Ministerio Público sobre no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.

Por su parte, el amparo directo procede en contra de:

- Sentencias definitivas, laudos y laudos que pongan fin al juicio y en contra de los cuales no exista algún otro medio de defensa a través del cual puedan ser modificados o revocados; ya sea porque la violación se cometa en la determinación o por violaciones al procedimiento y que afecten el resultado para el quejoso.

1.2.4 Derechos humanos en materia fiscal y administrativa:

Primero habrá que hacer una definición expresa de lo que debemos entender por derechos humanos y para tales fines la Organización de las Naciones Unidas lo define como *“Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisible.”*¹⁶

El tema de los derechos humanos en últimas fechas ha tomado gran relevancia. Para algunos son el otorgamiento del Estado a favor de los gobernados, para otros es sólo el reconocimiento de estos derechos que son inherentes a las personas desde antes de que el Estado existiera. Con la Reforma Constitucional de junio del 2011 y con la consiguiente adopción en nuestro país de la doctrina protectora de los

¹⁶ <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

derechos fundamentales de las personas mediante el principio “Pro Homine”, es decir, en favor del ser humano, a su vez, se instrumentó otro principio fundamental y derivado de dicha doctrina, el de progresividad, que significa la construcción y evolución permanente de esos derechos que no solamente ya se denominan como los “otorgados” por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sino que ya se busca respetar en su totalidad los derechos humanos que sean reconocidos, ya que no sólo se integran a nuestro sistema jurídico los derechos reconocidos por los Tratados Internacionales, su dinámica e interpretaciones, sino que además se establece como imperativo para su interpretación el atender a los principios esenciales de los derechos fundamentales.

Traduciendo todo ese contexto jurídico mencionada anteriormente, se da a entender que a partir de la Reforma Constitucional en cita no solo los derechos de los contribuyentes sino todas las garantías para su protección gozan de una nueva tutela jurídica.

La protección de los derechos humanos comprende también los derechos de las personas jurídicas respecto a las obligaciones tributarias y sanciones, en su condición de sujetos pasivos, obligados tributarios o destinatarios del tributo, por lo que se hace una extensión del derecho humano que tiene una persona física para poder ser aplicado a una persona moral en su calidad de contribuyente, ya que le son aplicables las mismas obligaciones.

Tan es así que existe una tesis aislada que menciona que las “Personas morales o jurídicas deben gozar no sólo de los derechos fundamentales constituidos por los

derechos humanos reconocidos en la constitución y en los tratados internacionales, y de las garantías para su protección, siempre y cuando estén encaminados a proteger su objeto social, sino también de aquellos que aparezcan como medio o instrumento necesario para la consecución de la finalidad que persiguen.”¹⁷ Y que en la misma se menciona que las personas morales o jurídicas son sujetos protegidos por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que por esto mismo deben de gozar de los derechos fundamentales y sus garantías constituidos por la propia Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte. Lo anterior es así, porque en la palabra "personas", para efectos del artículo indicado, no sólo se incluye a la persona física, o ser humano, sino también a la moral o jurídica.

Los derechos del contribuyente son aquellos derechos humanos que pueden enmarcarse en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

El 23 de junio del 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, en la cual en su artículo 2° se mencionan los derechos generales de los contribuyentes, los cuales pudieran ser tomados como los derechos fundamentales de que gozan los individuos en su calidad contribuyentes del Estado.

¹⁷ Personas morales o jurídicas. Deben gozar no sólo de los Derechos Fundamentales constituidos por los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, y de las garantías para su protección, siempre y cuando estén encaminados a proteger su objeto social, sino también de aquellos que aparezcan como medio o instrumento necesario para la consecución de la finalidad que persiguen. Décima época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Agosto de 2012, página 481, Tesis 1ª. CLXVII2012 (10a.)

Capítulo II: La Ley de Amparo de 1936 abrogada y la Ley de Amparo vigente de fecha 2013.

2.1 Principios que rigen el actual juicio de amparo:

Los principios fundamentales del juicio de amparo son aquellas bases o reglas más importantes y básicas que deben de regir todo proceso de juicio de amparo, los cuales deben de observarse durante la tramitación y resolución del proceso de amparo desde su presentación hasta su resolución y posibles recursos, es decir, son los que regulan los aspectos principales del juicio de garantías, como lo son sus casos de procedencia, la tramitación, competencia; no son reglas absolutas, admiten excepciones y han sido obtenidas a partir del análisis doctrinal de las normas jurídicas que rigen el amparo y en un principio propuestos por Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero y debido a que está en constante actualización estos se han ido perfeccionando hasta como se conoce actualmente y como seguirá evolucionando en el futuro. Estos principios se encuentran expresa y tácitamente en los cuerpos normativos que contienen al amparo, siendo estos la Constitución Política de los Estados Unidos en sus artículos 103 y 107 y la Ley de Amparo, ya que pueden ser encontrados expresamente en la misma ley pero algunos otros no y esto es dado a que estos principios han sido resultado de un arduo proceso jurídico que data de hace más de 160 años cuando se dictó la primer sentencia de amparo el 13 de agosto de 1849, los mismos han sido sistematizados por la doctrina.

Como ya fue mencionado anteriormente, su fundamento legal es el artículo 107 constitucional y la Ley de Amparo, del estudio de ambos se llega a la conclusión que los principios rectores del juicio de amparo constituyen el fundamento o base del juicio de amparo y que regulan aspectos el ejercicio de su acción, en pocas palabras, su forma y su fondo.

En junio de 2011, se publicó una importante y trascendente reforma constitucional, entre otros, a los artículos 1º, 103 y 107 de nuestra Carta Magna. Previamente a la reforma en materia de derechos humanos, se publicó una reforma a los artículos 103 y 107, la cual establece los principios de procedencia del juicio de amparo, que es la institución jurídico-procesal cuya función es exigir y lograr el respeto a los derechos humanos.

La nueva Ley de Amparo reglamenta los reformados artículos 103 y 107 constitucionales y, como más adelante se explicará, existen cambios novedosos que pretenden instrumentar los nuevos principios contenidos en nuestra Constitución.

“El primero de los cambios más importantes contenidos en la reforma constitucional antes referida (reformas al artículo 103 y 107 Constitucional) se refiere a la ampliación del objeto de protección del juicio de amparo. Hasta hoy, como es evidente, el mismo se ha limitado a las denominadas garantías individuales que, básicamente, quedaron establecidas desde la Constitución de 1857 y fueron repetidas, en lo sustancial, en la de 1917. La extensión del juicio de amparo se ha dado, ante todo, por las interpretaciones que se dan a las garantías de legalidad y

de seguridad jurídica de los artículos 14 y 16 constitucionales, así como a las reinterpretaciones a ciertos preceptos de la Constitución.”¹⁸

Mediante el juicio de amparo se protegerán de manera directa, además de los derechos que actualmente prevé nuestra Constitución, los derechos humanos reconocidos por ésta así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, asimismo, las garantías ahora pasan a ser el medio para proteger dichos derechos fundamentales y derechos humanos reconocidos.

Siendo así que actualmente se reconocen como principios rectores del juicio de Amparo los siguientes:

- Iniciativa o instancia de parte;
- Existencia de agravio;
- Interés legítimo;
- Prosecución judicial;
- Suspensión del acto reclamado;
- Definitividad;
- Estricto derecho; y
- Relatividad de la sentencia y efectos erga omnes.

¹⁸ Exposición de motivos proyecto de nueva Ley de Amparo. Iniciativa con proyecto de decreto 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, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. <http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursosesp/2012/nocionesrefconstitu/Exposici%C3%B3n%20de%20motivos%20proyecto%20de%20nueva%20Ley%20de%20Amparo.pdf>. Página 2

Siendo estos los reconocidos como tales ya que son los más recurrentes en el estudio y sistematización doctrinal. Es importante el comprender cada uno de los principios que rigen al amparo para poder entender a éste, así como interrelacionar unos con otros, para determinar con exactitud el contenido de los mismos.

A continuación se explican brevemente ciertos cambios trascendentales al Juicio de Amparo, contenidos en la nueva ley de la materia, tales como el interés legítimo, la suspensión del acto reclamado, procedencia del amparo en contra de actos de particulares, el nuevo procedimiento para el cumplimiento de sentencias, etcétera.

2.1.1 Iniciativa o instancia de parte:

La fracción I del artículo 107 constitucional consagra un principio básico de nuestro juicio de garantías, que es el de iniciativa o instancia de parte afectada

Parte agraviada, es la persona que, teniendo la calidad de gobernado, resiente en su esfera jurídica los efectos de un acto de autoridad. Para que el juicio de amparo se inicie, se requiere que la persona afectada por ese acto, promueva la demanda respectiva.

El amparo no procede oficiosamente, esto es, que la autoridad no puede iniciar un amparo si el interesado no acude al órgano jurisdiccional a iniciar el procedimiento, siempre es requerida la instancia de parte, es decir, que la parte que reciente el daño o perjuicio, “quejoso”, debe ser él quien active la maquinaria jurídica para hacer valer el respeto a sus derechos que considera le han sido violados, en otras

palabras, el principio de instancia de parte agraviada en el amparo significa que, el órgano, Poder Judicial de la Federación, encargado del control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad estatal, no puede actuar de oficio, sin petición procedente, sin ejercicio de la acción de amparo correspondiente, por el titular de la misma.

Debemos entender como quejoso a la persona o personas, ya sea física o moral, que puede ejercer el derecho a pedir amparo y protección de la Federación cuando considera que se le han violentado sus derechos fundamentales y/o derechos humanos.

La parte agraviada en amparo, siempre es un sujeto que tiene la condición de gobernado o equiparable a quejoso en una situación de particulares donde uno de ellos realiza actos jurídicos equiparables a los de una autoridad, siendo gobernado la persona cuya esfera de derechos pueda ser afectada por actos de autoridad.

Para saber qué entender por parte agraviada en el amparo nos debemos remitir a la fracción I del artículo 5° de la Ley de Amparo, el cual nos explica cuáles son las partes en el juicio de amparo y en específico la fracción I nos indica que una de las partes en dicho procedimiento es “*el quejoso*, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”, por lo tanto, la parte agraviada en el juicio de

amparo es quien reciente una violación a sus derechos por algún acto de autoridad o particular equiparable a autoridad o por norma jurídica violatoria de sus garantías individuales o derechos humanos consagrados en las leyes mexicanas o en tratados internacionales ratificados por el Senado de la República.

De acuerdo a este principio, el juicio de amparo es un medio de control constitucional por órgano judicial o jurisdiccional, permitiendo que, a través de la iniciativa de parte, los tribunales federales conozcan de la controversia respectiva, debido a que el agraviado por el acto de autoridad que viola sus derechos, acude para que el Tribunal Federal entre en funciones y diga el derecho entre las partes.

2.1.2 Existencia de agravio:

Ya vimos que por parte agraviada debe entenderse aquel gobernado que recibe o a quien se infiere un agravio o equiparable a quejoso en una situación de particulares donde uno de ellos realiza actos jurídicos equiparables a los de una autoridad, esto *“implica la causación de un daño, es decir, de un menoscabo patrimonial o no patrimonial, o de un perjuicio, no considerado como la privación de una garantía lícita, sino como cualquier afectación cometida a la persona o a su esfera jurídica.”*¹⁹ Es decir, aquella persona que reciente un daño por una violación a sus garantías individuales o derechos humanos consagrados en leyes mexicanas

¹⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, 2012. Página 271.

o en tratados internacionales firmados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado de la República.

El principio de existencia de agravio establece que para que sea procedente un juicio de amparo debe de ser promovido por la persona que sufre una violación en sus derechos fundamentales provocado por un acto de autoridad, es decir, quien tenga un interés legítimo en que se respeten sus derechos.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha mencionado qué debe de entenderse por agravio en la tesis aislada 332297 y al respecto dice que “Las palabras "parte agraviada" se contraen a las personas que han sufrido un agravio y se refieren, en general, a la ofensa o perjuicio que se hace a alguno, en sus derechos o intereses.”²⁰

En este orden de ideas, agravio se puede entender como sinónimo de perjuicio, el cual en materia constitucional puede ser definido como toda privación de un derecho o imposición de un deber que ordena o realiza una autoridad del Estado y que se presume violatorio de garantías.

De acuerdo a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por perjuicio para los efectos del amparo debe entenderse que no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido, o como el menoscabo en el patrimonio, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona.

²⁰ Parte Agraviada, qué debe entenderse por. Segunda Sala. Tesis aislada. 5ª. Época; 2ª Sala; S.J.F.; Tomo LIV; Página 1580.

Para que el amparo prospere, es necesario que el quejoso acredite que el acto reclamado existe, que ese acto lo lesiona y que además esa lesión tiene una relación inmediata con motivo del surgimiento del propio acto, lo que implica la presencia del principio de la existencia de un agravio personal y directo.

Este principio no tiene excepciones, es decir, el amparo sólo puede promoverse por quien resiente el agravio personal y directo, sin embargo, en los casos de peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro y demás prohibiciones establecidas en el artículo 22 constitucional, la demanda de amparo puede ser presentada por cualquier persona si el agraviado se encuentra imposibilitado para hacerlo en ese momento, aun así, debe de presentarse para ratificar su escrito inicial de demanda para poder continuar con el procedimiento.

2.1.3 Interés jurídico e interés legítimo:

Desde la entrada en vigor de la Ley de Amparo anterior hasta la entrada en vigor de la Ley de Amparo actual, en nuestro país había regido la regla que establece que para el inicio del juicio de amparo es necesaria la existencia de un interés jurídico identificado con el derecho subjetivo, es decir, que existiera un derecho que le fuera violado directamente al quejoso.

“El segundo cambio constitucional importante se refiere al “interés” o tipo de afectación que se requerirá para iniciar un juicio de amparo y obtener la protección de la justicia federal.

...

En consecuencia, se abrió la puerta al “interés legítimo...”²¹

Con relación a los principios anteriores de la instancia de parte agraviada (persona que ve sus derechos violados) y existencia de un agravio y en conjunto con la nueva Ley de Amparo de 2013 se sustituye el “interés jurídico” por el “interés legítimo”, como requisito para la procedencia del juicio, lo cual facilitará el acceso a la justicia y a los tribunales, ya que en términos de los dictámenes de la Cámara de Senadores sobre la reforma a la Ley de Amparo, por los cambios sociales y políticos que ha tenido el país a lo largo de tanto tiempo, es necesario que el acceso a la justicia por medios de control de constitucionalidad se abra a nuevas posibilidades, en esa tesitura decidieron ampliar el interés jurídico a interés legítimo y éste es el punto medio entre el interés jurídico y el interés simple.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado a través de diversos criterios jurisprudenciales que el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del

²¹ Exposición de motivos proyecto de nueva Ley de Amparo. Iniciativa con proyecto de decreto 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, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. <http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursosesp/2012/nocionesrefconstitu/Exposici%C3%B3n%20de%20motivos%20proyecto%20de%20nueva%20Ley%20de%20Amparo.pdf>. Página 2.

legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico, es decir, no necesariamente tiene que afectarlo directamente o tiene que existir ya un acto que esté violando sus derechos, sino que únicamente si el ciudadano considera que puede ser que sus derechos subjetivos sean violados entonces puede ampararse por medio de la figura del interés legítimo y ya no es necesario que exista una violación a sus derechos para que pueda ser tomado como interés jurídico.

Así, mientras el interés jurídico requiere la existencia de un derecho reconocido por alguna norma legal que se vea afectado por un acto de autoridad, ocasionando un perjuicio directo a su titular; el interés legítimo es más amplio, pues consiste en el poder de exigencia con que cuenta una persona para impugnar la actuación o la omisión de una autoridad por la afectación que le genera, al no acatar lo previsto por determinadas disposiciones jurídicas que le reportan una situación favorable o ventajosa.

De tal manera que por interés jurídico entendemos como la tutela que se regula bajo determinado precepto legal, el cual le otorga al particular medios para lograr su defensa y la reparación del perjuicio que le irroga el desconocimiento o violación de éste, es decir, se tiene el derecho subjetivo derivado de una norma jurídica que se concreta en forma individual en un sujeto determinado, otorgándole una facultad de exigencia oponible a la autoridad.

Asimismo, por interés legítimo se entiende que es la existencia de un interés cualificado, actual y real, respecto de la legalidad de los actos impugnados. Interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular (refiriéndose a situaciones concretas o excepcionales que guardan características diferentes a las generales), respecto del orden jurídico, de modo que la promoción y, en su caso, resolución favorable del juicio de garantías le reportan un beneficio concreto y real.

En términos simples y llanos, el interés jurídico exige que la ley le reconozca el derecho a la persona para reclamar, mientras que el legítimo no requiere de dicho reconocimiento, pues basta con acreditar que la actuación de la autoridad afecta los derechos u obligaciones del gobernado en su concepción más amplia: económica, profesional, de salud pública, de seguridad, medio ambiente adecuado, o de cualquier otra. La principal diferencia entre ambos tipos de interés, la encontramos en el derecho público subjetivo, en el interés jurídico existe como tal, y en el legítimo no necesariamente. Lo cual para fines prácticos se traduce, entre otras cosas, en la facilidad de poder acreditar que la sentencia de amparo puede reportar un beneficio concreto en la esfera jurídica del particular.

El interés legítimo no se traduce en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio (interés simple), como lo sería cuando una persona reclame alguna acción u omisión del Estado pero que, aun ganando el juicio, no se traduzca en un beneficio en lo personal, al no afectarse su esfera jurídica en algún sentido.

Respecto al concepto de interés legítimo, la Segunda Sala de la SCJN, al resolver la contradicción de tesis número 69/2002-SS²², estableció los elementos que lo conforman, mismos que se pueden resumir de la siguiente manera:

1. No se trata de un mero interés por la legalidad de la actuación de la autoridad, sino que requiere de la existencia de un interés personal, individual o colectivo, que se traduce en que, de prosperar la acción, se produzca un beneficio jurídico en favor del accionante.
2. Está garantizado por el derecho objetivo, pero no da lugar a un derecho subjetivo; no hay potestad de uno frente a otro.
3. Es necesario que exista una afectación a la esfera jurídica en sentido amplio.
4. El titular tiene un interés propio, distinto del de cualquier otro gobernado.
5. Se trata de un interés cualificado, actual y real, no potencial o hipotético, es decir, se trata de un interés jurídicamente relevante.
6. La anulación produce efectos positivos o negativos en la esfera jurídica del gobernado.

El interés legítimo permitirá, por ejemplo, que las personas a quienes les repercuten contribuciones trasladables como el impuesto al valor agregado, puedan reclamar por desproporcionales o inequitativas disposiciones jurídicas que no están dirigidas a ellos, sino a los sujetos de la contribución, pero que económicamente les causan una afectación.

²² Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en materia administrativa del Primer Circuito. No. de Registro 17403. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XVII. Segunda Sala. Enero, 2003. Página 826.

Por otra parte, la falta de interés se puede actualizar por cualquiera de estas tres causas:

- No se tiene interés y por lo tanto no se puede acreditar.

Esto es, cuando no se tiene la potestad para poder requerir al órgano jurisdiccional el amparo y la protección de la Federación por no haber derechos violentados o actos de imposible reparación. Estos desde un principio son sobreseídos ya que no se actualizan causales de procedencia del mismo.

- Sí se tiene interés, pero no se acredita (no se exhibe el documento para ello).

Es decir, cuando se tiene ya el interés legítimo pero no se acredita el mismo ya que no se presenta el documento base del interés legítimo que se pretende, sin embargo, esta no es una causal para desechar la demanda, ya que el documento que acredite el interés legítimo puede exhibirse hasta antes de que concluya la audiencia constitucional. Son medios de prueba para acreditar el interés jurídico aquellos que guardan relación con el acto de autoridad, generalmente son pruebas documentales. Por ejemplo: Escrituras públicas, facturas, contratos privados, licencias, títulos de concesión, autorizaciones, reconocimientos judiciales, actas de nacimiento, etc.

- Sí se tiene interés; sí se acredita, pero no le causa afectación alguna al quejoso.

Esto es, cuando se tiene la potestad para poder requerir al órgano jurisdiccional, ya ha sido comprobado el interés legítimo mediante el documento que lo acredite pero

no puede ser otorgado el amparo y la protección de la Federación ya que no se probaron las pretensiones del quejoso que aduce se le violentaron sus derechos.

2.1.4 Prosecución judicial:

“Es una de las reglas fundamentales que rige el juicio de garantías y que determina que éste es una institución que constituye un verdadero juicio, pues además de que tiene como fin dar solución a un problema controvertido, se tramite ante los tribunales del Poder Judicial de la Federación, los cuales deben observar los principios generales de la teoría general del proceso y reconocer el equilibrio y la igualdad de las partes que contienden.”²³

Este principio exige que todos los juicios de amparo se substancien respetando las diversas reglas que se encuentran inscritas en la Constitución, como las que dan forma a la Ley de Amparo, es decir, el derecho procesal constitucional.

El amparo se tramita por medio de procedimientos y formas de orden jurídico, esto quiere decir que es un verdadero proceso judicial y tiene los mismos pasos procesales que los juicios de primera y segunda instancia, como son demanda, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia; no debería ser tomado como un recurso aunque doctrinalmente sí lo sea.

²³ Diccionario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Principio de Prosecución Judicial”.

Este principio exige que todos los juicios de amparo se substancien respetando las diversas reglas que se encuentran inscritas tanto en la constitución, como las que dan forma a la ley de amparo.

Por virtud de este principio los jueces federales están sujetos a tramitar el amparo, atendiendo y respetando en todo tiempo las disposiciones legales, con lo que todos los juicios tendrán el mismo trámite, sin que quede al arbitrio del juez el procedimiento del juicio de garantías.

2.1.5 Suspensión del Acto Reclamado:

La suspensión del acto reclamado es una institución que tiene como finalidad paralizar los actos reclamados, a efecto de conservar la materia del juicio y, durante su tramitación, evitar perjuicios al gobernado. Su efecto es que paraliza toda actuación de autoridad por ese derecho subjetivo que está en juicio y no puede ser tocado hasta en tanto sea resuelto el mismo y se determine si es procedente el actuar de la autoridad o se encuentra violentando derechos del quejoso; mantiene las cosas en el estado en que se encuentran y no restituye, ya que eso sólo es propio de la sentencia de amparo

Así lo ha expuesto la Suprema Corte de Justicia de la Nación al decir que “Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no en el de restituir las al que tenían antes de existir el

acto reclamado. Lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo”.²⁴

La suspensión del acto reclamado procede:

a) De plano o de oficio: Se da cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos; o cuando se trate de algún otro acto que, de llegar a consumarse, haría físicamente imposible la restitución en el goce de la garantía violada; o bien cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva, de los bienes agrarios de algún núcleo de población (ejido o comunidad agraria), o su substracción del régimen jurídico ejidal; y

b) A petición de la parte agraviada, la cual se da en cualquier otro caso, siempre que se satisfagan las exigencias de ley.

Como requisitos para su otorgamiento, se requiere un análisis cuidadoso de la apariencia del buen derecho y de la no afectación al interés social.

La apariencia del buen derecho es un análisis preliminar del acto y su probable inconstitucionalidad. “La apariencia de la existencia del (buen) derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento

²⁴ Suspensión, efectos de la. Semanario Judicial de la Federación Jurisprudencia. Novena Época. Tomo I, Junio de 1995, página 368.

superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso...”²⁵

En cuanto a la no afectación del interés social, la nueva Ley de Amparo desarrolla un listado de supuestos que, de actualizarse, impiden la suspensión, entre las que destacan que impidan u obstaculicen establecimientos de juegos con apuestas y sorteos; que impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad; y que se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tratándose de la suspensión de plano o de oficio el juez de Distrito debe decretar la suspensión de plano en el mismo auto en que admita la demanda de amparo, comunicándola sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento.

En el caso que sea a petición de parte, se seguirá un procedimiento incidental, esto es, por cuerda separada, pues de colmarse los requisitos legales se decretará la suspensión provisional del acto reclamado y, después de pedirse informe previo a la autoridad responsable y de que la quejosa rinda prueba en su caso, se resolverá

²⁵ Pleno, P/J 16/96, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, abril de 1996, página 36, número de registro 200137

sobre la suspensión definitiva, ya sea concediéndola o ya negándola.

Es importante precisar que a diferencia de lo que establece la anterior Ley de Amparo de 1936, hoy abrogada, en la que se exige para la suspensión del cobro de contribuciones y aprovechamientos, el previo depósito del total en efectivo ante la Tesorería de la Federación; la nueva ley permite garantizarlas por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales, los cuales, de acuerdo al artículo 141 del Código Fiscal de la Federación, son las siguientes:

- Depósito de dinero;
- Carta de crédito;
- Fianza;
- Hipoteca
- Títulos de valor o cartera de créditos del propio contribuyente;
- Embargo en la vía administrativa;
- Obligación solidaria; y
- Prenda.

La suspensión sólo tiene vigencia mientras dure la tramitación del juicio de amparo, esto es, hasta mientras no se dicte sentencia y que la misma quede firme dentro del mismo; de tal manera que en el caso de concederse y decretarse el amparo y la protección de la Justicia de la Federación, el acto reclamado y anteriormente suspendido ya no se producirá, pero no por virtud de los efectos de la suspensión sino por efectos de la sentencia que se dicte en ese sentido, por supuesto, cesando

los efectos suspensorios; Contrario sensu, en el caso de negarse el amparo y la protección de la Justicia de la Federación, la autoridad responsable estará en aptitud de proceder a la ejecución del acto reclamado, precisamente porque con el dictado de la sentencia en el juicio cesaron los efectos suspensorios.

2.1.6 Definitividad:

El juicio de amparo sólo procederá cuando contra el acto de autoridad, no esté previsto ningún recurso o medio de defensa legal, o estándolos, se hayan agotado previamente a la demanda de amparo.

El principio de definitividad establece que previamente a la interposición de la demanda de amparo, se hayan agotado todos los recursos ordinarios o medios legales de defensa que tiendan a anular el acto reclamado, entendiendo por agotar esas instancias, a la presentación del escrito en que se haga valer y el desahogo del proceso o procedimiento respectivo en todas sus partes. Significa que el juicio de amparo sólo procede contra actos definitivos, en otras palabras, contra aquellos respecto de los cuales ya no hay juicio, recurso o medio ordinario de defensa que pueda revocar, modificar o anular el acto reclamado, por esta misma razón y porque el juicio de amparo se maneja como un juicio totalmente a parte del principal que se manejó en primera y segunda instancia, es que se le conoce como un medio extraordinario de defensa y al tratarse del mismo, el quejoso debe acudir y agotar las instancias que anteriormente pudieron haber subsanado el error u omisión de la autoridad en su actuar.

De tal manera que en la materia fiscal se tienen que agotar los recursos de revocación que se promueve ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o Servicio de Administración Tributaria y/o el Juicio de Nulidad que se promueve ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

2.1.7 Estricto derecho:

“El principio del estricto derecho estriba en que el juzgador debe concretarse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los argumentos externados en los "conceptos de violación" expresados en la demanda, y, si se trata de resolver un recurso interpuesto contra la resolución pronunciada por el juez de Distrito, en que el revisor se limite a apreciar tal resolución tomando en cuenta, exclusivamente, lo argüidos en los "agravios". No podrá, pues, el órgano de control constitucional realizar libremente el examen del acto reclamado, en la primera instancia si se trata de amparo indirecto o en única instancia si es directo, ni de la resolución recurrida si el amparo es bi-instancial, pues debe limitarse a establecer, respectivamente, si los citados conceptos de violación y, en su oportunidad, los agravios, son o no fundados, de manera que no está legalmente en aptitud de determinar que el acto reclamado es contrario a la Carta Magna por un razonamiento no expresado en la demanda, ni que la sentencia o resolución recurrida se aparta de la ley por una consideración no aducida en los agravios respectivos.”²⁶

²⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. Editorial Themis. 2007. Página 40.

De tal manera que dicho principio limita a los juzgadores del tribunal constitucional a resolver única y exclusivamente con los argumentos que han sido expuestos por las partes en el juicio, es decir, no puede el juzgador emitir una sentencia que ampare y proteja al quejoso con argumentos que no vienen incluidos en su demanda, aunque a todas luces el acto o ley de la cual se pretende amparar sí sea inconstitucional.

Sin embargo, este principio tiene excepciones contempladas en ley, lo que en el ámbito jurídico se conoce como la suplencia de la queja, mediante la cual el juzgador tiene facultades para corregir omisiones, errores o deficiencias que pudiera detectar el juez en la demanda de amparo promovida.

De tal manera que la Ley de Amparo en su artículo 78 establece que “La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios” haciendo especial pronunciamiento en los casos en los que procede la suplencia de la queja, los cuales son los siguientes:

En cualquier materia cuando la ley que se pretende aplicar ya ha sido declarada inconstitucional mediante Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Plenos de Circuito. Esto porque los juzgadores están encargados de la correcta aplicación de la ley y que su menor jerárquico no se encuentre incurriendo en faltas al seguir aplicando de manera incorrecta una norma que ya ha sido declarada inconstitucional.

A favor de los menores o incapaces o en aquellos que afecte el orden y desarrollo de la familia. Esto es porque se busca proteger el núcleo de la sociedad y sobre

todo por el interés superior del menor, por lo que en estos casos es de manera oficiosa que el juzgador tendrá que suplir la deficiencia de la queja.

En materia penal procede a favor del inculgado o sentenciado y a favor del ofendido o víctima en casos que tenga carácter de quejoso o adherente cuando ha habido una violación manifiesta a los derechos fundamentales o derechos humanos del quejoso y que por lo mismo se ha dejado indefenso ante los actos de autoridad.

En materia agraria cuando el quejoso alegue que ha habido una violación manifiesta de los derechos agrarios sobre tierras y aguas en contra de un núcleo de población, de un ejidatario o de un comunero. Asimismo, en esta materia también es aplicable la suplencia de la queja y de exposiciones, competencias y alegatos los recursos que pudieran ser promovidos, es decir, en cualquier juicio que pueda ser promovido en materia agraria.

En materia laboral sólo procede a favor del trabajador, siempre que haya existido una violación manifiesta de la ley y que por lo mismo ha quedado en indefensión.

En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de la Ley de Amparo.

En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio, es decir, cuando por sus condiciones económicas no le sea posible al quejoso poder costear los servicios profesionales de un abogado.

2.1.8 Relatividad de la sentencia y Efectos “erga omnes”:

Como es bien sabido, desde que en México se creó el juicio de amparo, las sentencias dictadas en este procedimiento habían tenido efectos únicamente para las partes dentro del litigio. De acuerdo con la conocida “fórmula Otero”, una ley considerada inconstitucional lo era sólo para quien lo hubiera alegado ante un tribunal federal y hubiera obtenido el Amparo y Protección de la Justicia de la Federación pero no así para los demás individuos que se encontraran en el mismo supuesto legal y que se les estuviera aplicando dicha norma.

“La tercera reforma constitucional importante en materia del juicio de amparo tiene que ver con los efectos de las sentencias del juicio de amparo. La reforma extendió la protección del amparo a las personas que incluso no hubiesen participado en el litigio en el que una norma general se hubiese declarado inconstitucional, con excepción de las normas tributarias.”²⁷

Anteriormente la sentencia que otorgaba el amparo se limita a amparar al quejoso y sin hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad de la norma reclamada, de esta forma no producían efectos generales ni siquiera cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación declara inconstitucional una ley y por

²⁷ Exposición de motivos proyecto de nueva Ley de Amparo. Iniciativa con proyecto de decreto 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, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. <http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursosesp/2012/nocionesrefconstitu/Exposici%C3%B3n%20de%20motivos%20proyecto%20de%20nueva%20Ley%20de%20Amparo.pdf>. Página 3.

consiguiente las autoridades podían seguir aplicando normas declaradas inconstitucionales a su libre arbitrio.

La Ley de Amparo de 2013, establece, entre otros, finalmente la posibilidad de que los tribunales puedan generar declaratorias generales de inconstitucionalidad de normas para que una vez que estas son declaradas dejen de tener efectos y ya no puedan seguir siendo aplicadas por la autoridad. Esto fue de gran importancia porque de tal manera se genera un principio de justicia; la justicia es darle a cada quien lo que le corresponde, lo suyo, y a nadie le correspondía tener que acatar una norma declarada inconstitucional solo por no tener la capacidad operativa, jurídica y económica de acudir al amparo, por eso es que el poder legislativo le dio tanta importancia a la aprobación de declaratorias de inconstitucionalidad para que tengan efectos para todos, lo que es conocido como el principio de "Erga Omnes", mismo que puede definirse como "respecto de todos" o "frente a todos", aunque este no es realmente como tal sino una emulación de los efectos generales, ya que el artículo 107, fracción II, primer párrafo sigue diciendo a la letra que *"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"*, sin embargo el mismo artículo menciona que *"Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte*

de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria”; pero este principio no será aplicable a la materia tributaria ya que el Órgano Legislativo se ha encargado de hacer un especial pronunciamiento acerca de estas declaratorias ya que el multicitado artículo menciona que “Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria” lo cual en su debido momento serán expuestos los motivos del Poder Legislativo Federal para llegar a esa conclusión, base de esta tesis.

En el Capítulo VI del Título IV de la Ley de Amparo se regula el procedimiento conforme al cual operará la llamada declaratoria general de inconstitucionalidad de normas generales, prevista en el párrafo tercero de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En términos de lo dispuesto por la Ley de Amparo, la declaratoria general de inconstitucionalidad consiste en dotar de efectos generales (erga omnes) a la jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general.

A efecto de que opere dicha figura jurídica, se requiere de un procedimiento especialmente regulado por la Ley de Amparo, mismo que consiste en lo siguiente:

En primer lugar, se establece que antes de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituya jurisprudencia respecto a la inconstitucionalidad de determinada

norma general, se deberá informar a la autoridad emisora de esa norma, cuando por segunda ocasión consecutiva haya sido adoptado ese mismo criterio de inconstitucionalidad en los juicios de amparo indirecto en revisión que conozcan las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Si respecto a la misma norma se constituye jurisprudencia por reiteración en la que se declare su inconstitucionalidad, se procederá a notificar a la autoridad emisora, permitiéndole así que en el plazo de 90 días, sea quien reforme o modifique la norma declarada inconstitucional.

Transcurrido ese término sin que se haya efectuado modificación alguna por parte de la autoridad emisora, el Pleno de la Suprema Corte de la Nación procederá a emitir la calificación de la declaratoria general de inconstitucionalidad, y si ésta es aprobada por el voto de por lo menos ocho ministros, la norma general declarada inconstitucional finalmente tendrá efectos generales, o erga omnes, es decir, dejará de tener vigencia dentro del sistema jurídico, obligando a todas las autoridades a acatar la declaratoria general de inconstitucionalidad en los términos de la jurisprudencia que le dio origen, surtiendo sus efectos a partir de la fecha que en cada caso establezca el Pleno de la Suprema Corte de la Nación.

Sin embargo podemos considerar, y es prudente considerarlo así, que la Ley de Amparo conserva el principio de relatividad de las sentencias, pues si bien se permite la referida figura, la misma no procede de forma automática, sino que debe seguirse un procedimiento establecido para ser declarada inconstitucional, del cual compete conocer exclusivamente al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, basado sobre la existencia previa de jurisprudencia emitida por la misma, funcionando en Pleno o Salas, en la que se declare la inconstitucionalidad de la norma.

Al respecto la Comisión de estudio de la Ley de Amparo puntualizó que:

*“Es importante destacar que aun cuando se introduce la declaración con efectos generales, debe mantenerse también la declaración con efectos relativos o "Fórmula Otero". La razón de esta dualidad se explica por el hecho de que el sistema que se propone por la Comisión tratándose de sentencias en amparo contra normas generales, si puede decirse así, requiere de ambas posibilidades”.*²⁸

Esto es así porque la Comisión sostiene que para que una norma general sea declarada como inconstitucional primero deben estar las tres resoluciones o sentencias en el mismo sentido, ya sea por el Pleno o por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y además que tenga el voto de al menos ocho Ministros, por lo cual es de considerarse la dificultad para las declaratorias de inconstitucionalidad.

Es por eso que se decidió que se mantuviera el principio de la relatividad de la sentencia y sus efectos sean únicamente individuales mientras no se junten las tres

²⁸ Exposición de motivos proyecto de nueva Ley de Amparo. Iniciativa con proyecto de decreto 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, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. <http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursosesp/2012/nocionesrefconstitu/Exposic%C3%B3n%20de%20motivos%20proyecto%20de%20nueva%20Ley%20de%20Amparo.pdf>. Página 10

sentencias en el mismo sentido. Por el contrario, cuando se logre esa mayoría en ese número de asuntos, se iniciará el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad.

Las declaraciones de inconstitucionalidad de una norma general obviamente tendrán beneficios para toda la población y ya no únicamente respecto del quejoso que haya obtenido la protección constitucional.

Una de las cuestiones más destacadas respecto a esta figura es el hecho de que la materia tributaria no encuentra cabida en la misma, lo cual será tomado en consideración y estudiado más a fondo en el siguiente apartado.

2.1 Exposición de motivos de la Ley de Amparo vigente de 2013 y del Dictamen de las reformas constitucionales de 2011 que aplican en materia tributaria:

En general en toda la exposición de motivos de la Ley de Amparo de abril de 2013 no se hace referencia a la materia tributaria pero hay una parte donde se hace un pronunciamiento especial acerca de la materia, misma que también se hace en la Constitución. A continuación se presenta un extracto de lo que presenta dicha exposición de motivos:

“La tercera reforma constitucional importante en materia del juicio de amparo tiene que ver con los efectos de las sentencias del juicio de amparo. La reforma extendió la protección del amparo a las personas que incluso no hubiesen participado en el

litigio en el que una norma general se hubiese declarado inconstitucional, con excepción de las normas tributarias.”²⁹

Esto, como se verá más adelante es de suma importancia ya que hace una prohibición expresa de las declaraciones de inconstitucionalidad en materia tributaria, lo cual a todas luces es incongruente e ilógico porque no hay una razón lógica para hacer una prohibición expresa en este sentido y excluirla de las demás materias ya que aunque cada materia tiene sus características, eso no hace que tengan que ser tratadas legalmente de manera especial, además que en la materia tributaria y la administrativa son de las que se tienen más problemas por inconstitucionalidad de sus normas jurídicas.

Hasta cierto punto es incongruente y contradictorio lo que intentan decir las comisiones evaluadoras de las reformas y las comisiones unidas de puntos constitucionales, siendo así que en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos con Proyectos de Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos han señalado al respecto de la relatividad de las sentencias, la cual tiene que ver con este tema porque con la relatividad de las sentencias la decisión que se tome en

²⁹ Exposición de motivos proyecto de nueva Ley de Amparo. Iniciativa con proyecto de decreto 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, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. <http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursosesp/2012/nocionesrefconstitu/Exposici%C3%B3n%20de%20motivos%20proyecto%20de%20nueva%20Ley%20de%20Amparo.pdf>. Página 3.

esa únicamente ocupa a las partes en litigio y no crea efectos generales. De tal manera que se han pronunciado de la siguiente manera:

“Por lo que estas comisiones consideran que los efectos relativos de las sentencias de amparo generan ciertas consecuencias que son inadmisibles en un Estado democrático y de derecho. En un primer término, la relatividad de las sentencias de amparo vulnera el principio de supremacía constitucional. Por otro lado, se afecta la regularidad del orden jurídico mexicano, toda vez que tenemos casos de normas generales irregulares así determinadas por el órgano de control que no obstante, siguen formando parte del sistema jurídico.

Por otro lado, debe decirse que en un país con ciertas desigualdades económicas y sociales es 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.”³⁰

Siendo así incongruentes con su excepción en la materia tributaria, porque por una parte señalan que “en un país con ciertas desigualdades económicas y sociales es una injusticia la permanencia de normas inconstitucionales y su obligatoriedad” pero por otro lado seguirán aplicando leyes en materia tributaria que ya han sido declaradas inconstitucionales, como el siguiente ejemplo:

³⁰ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/110_DOJ_06jun11.pdf. Página 30.

El artículo 145 del Código Fiscal de la Federación referente al Procedimiento Administrativo de Ejecución ha sido declarada inconstitucional la parte que habla acerca del embargo precautorio pero aún sigue siendo aplicado por las autoridades recaudadoras, al respecto el artículo dice expresamente así:

“Artículo 145. Las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la ley, mediante Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Se podrá practicar embargo precautorio, sobre los bienes o la negociación del contribuyente, para asegurar el interés fiscal, cuando el crédito fiscal no sea exigible pero haya sido determinado por el contribuyente o por la autoridad en el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando a juicio de esta exista peligro inminente de que el obligado realice cualquier maniobra tendiente a evadir su cumplimiento. En este caso, la autoridad trabara el embargo.

Al respecto el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha pronunciado la siguiente tesis jurisprudencial para demostrar que el embargo precautorio es violatorio del artículo 16 de la Constitución por iniciarse un proceso que crea un estado de incertidumbre al contribuyente ya que aún no se sabe ciertamente si el contribuyente realmente debe ese crédito fiscal o no, ni reúne los requisitos necesarios para el nacimiento de un crédito fiscal, además de que, como la misma jurisprudencia lo marca, el plazo de un año que se le da a la autoridad para poder fincar el crédito es demasiado prolongado y sin justificación, dejando al

contribuyente en un estado de embargo sin saber realmente si debe o no ese crédito fiscal que aduce la autoridad.

EMBARGO PRECAUTORIO. EL ARTICULO 145 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION QUE LO PREVE VIOLA EL ARTICULO 16 DE LA CONSTITUCION.

EN LOS TERMINOS EN QUE SE ENCUENTRA REDACTADO EL ARTICULO 145 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, SE AUTORIZA LA TRABA DEL EMBARGO PRECAUTORIO SOBRE LOS BIENES DEL CONTRIBUYENTE, SIN QUE SE ENCUENTRE DETERMINADA LA OBLIGACION DE ENTERAR TAL O CUAL TRIBUTOS NI LA CUANTIFICACION DEL MISMO, CON LO QUE SE INFRINGE EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL, AL CREARSE UN ESTADO DE INCERTIDUMBRE EN EL CONTRIBUYENTE, QUE DESCONOCE LA JUSTIFICACION DEL ASEGURAMIENTO DE BIENES PARA GARANTIZAR UN SUPUESTO CREDITO FISCAL CUYO MONTO NO SE ENCUENTRA DETERMINADO. LA EXPRESION QUE UTILIZA EL DISPOSITIVO CITADO "DE PROTEGER EL INTERES FISCAL", CARECE DE JUSTIFICACION EN VIRTUD DE QUE LA DETERMINACION DE UNA CONTRIBUCION CONSTITUYE REQUISITO INDISPENSABLE DEL NACIMIENTO DEL INTERES FISCAL, LO QUE IMPLICA QUE SI ELLO NO SE ACTUALIZA NO EXISTEN RAZONES OBJETIVAS PARA APLICAR LA ALUDIDA

MEDIDA PRECAUTORIA. SOSTENER LO CONTRARIO PROPICIARIA LA PRACTICA DE ASEGURAMIENTOS EN ABSTRACTO, PUESTO QUE EN ESA HIPOTESIS SE IGNORARIAN LOS LIMITES DEL EMBARGO YA QUE NO SE TENDRIA LA CERTEZA JURIDICA DE LA EXISTENCIA DE UN CREDITO FISCAL. POR ESTAS RAZONES RESULTA INCONSTITUCIONAL EL PRECEPTO INVOCADO AL OTORGAR FACULTADES OMNIMODAS A LA AUTORIDAD FISCAL QUE DECRETA EL EMBARGO EN ESAS CIRCUNSTANCIAS AL DEJAR A SU ARBITRIO LA DETERMINACION DEL MONTO DEL MISMO Y DE LOS BIENES AFECTADOS; ADEMAS DE QUE EL PLAZO DE UN AÑO PARA FINCAR EL CREDITO ES DEMASIADO PROLONGADO Y NO TIENE JUSTIFICACION.³¹

Sin embargo dicho artículo sigue siendo aplicado por el Servicio de Administración Tributaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y demás autoridades recaudadoras cuando inician un Procedimiento Administrativo de Ejecución; aunque si el contribuyente invoca dicha jurisprudencia se destraba el embargo precautorio inmediatamente pero no debería ser así sino que debería de poderse aplicar las declaratorias de inconstitucionalidad para que dicho artículo ya declarado inconstitucional se dejara de aplicar por parte de la autoridad y se lleve a su posterior

³¹ EMBARGO PRECAUTORIO. EL ARTÍCULO 145 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVE VIOLA EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN. México, Distrito Federal, a treinta y uno de agosto de mil novecientos noventa y cinco. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, tomo II, septiembre de 1995, página 27.

estudio para ser redactado de manera correcta o en su defecto, derogado completamente del ordenamiento jurídico.

Pero al respecto de las declaratorias generales de inconstitucionalidad el mismo dictamen de dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos con Proyectos de Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha señalado que estas no podrán ser aplicadas en materia tributaria porque “La razón de esto último obedece a la especial importancia que guarda dicha materia en las finanzas públicas y el posible impacto negativo en las mismas en caso de establecer una declaratorias con efectos generales.”³²

De tal manera que la única razón que se maneja por esta Comisión es el **posible** impacto negativo que pudiera tener en las finanzas públicas, lo cual a todas luces es ilógico e irracional, ya que el hecho de tener que ver con un sentido económico no tiene por qué hacer distinción de esta materia frente a las demás, siendo que también es de las que más controversias sometidas al proceso jurisdiccional, en cambio, el Congreso de la Unión, la Cámara de Senadores o la Cámara de Diputados no se encargan de proponer, revisar y promover normas jurídicas que realmente no violenten derechos humanos o derechos fundamentales sino que deberían de ser más detallistas y especializados al hacer su trabajo ya que están

³² Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/110_DOJ_06jun11.pdf. Página 31.

pasando por alto la legalidad o ilegalidad de las normas que se encuentran revisando sin ver más allá de lo que se encuentran proponiendo ni revisando, ni mucho menos promoviendo, de tal manera que deberían tener una visión más amplia y a futuro para así evitar este tipo de problemas y porque a largo plazo se traduce en más gasto debido a la intensa carga jurisdiccional que tienen que manejar el Poder Judicial, mediante sus órganos jurisdiccionales y el Poder Ejecutivo, mediante sus respectivas autoridades al resolver controversias suscitadas y promovidas ante ellos, ya que toda esa carga jurisdiccional que se va creando por la negligencia del Poder Legislativo repercute en los otros poderes al tener que erogar más gastos para poder cubrir todo el trabajo que se ha suscitado por controversias que pudieron haber sido contempladas por ellas y de esta manera ser evitadas y así no tener que erogar más recursos económicos para pagar empleados y recursos necesarios para abastecerse y poder sacar adelante la intensa carga de trabajo.

Aunque la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo reguló de manera expresa que los particulares pueden impugnar las disposiciones administrativas generales, el legislador omitió precisar con claridad cuáles serían las consecuencias de obtener una sentencia favorable a los intereses del actor en dicho juicio, es decir, no se señala que al obtener una sentencia favorable dicha norma sería declarada como inconstitucional, ya que interpretando el artículo 52 de dicha ley se entiende que únicamente se deja insubsistente el acto o resolución administrativa. Dicho precepto señala, entre otras cosas, lo siguiente:

Artículo 52. La sentencia definitiva podrá:

...

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

...

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

De tal manera que por ninguno de los dos caminos se puede buscar la declaratoria de la inconstitucionalidad de la norma, la anterior aclaración es porque el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al ser un órgano del Poder Ejecutivo tiene autonomía del Poder Judicial y es precisamente la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo la que regula lo relativo al procedimiento ante este órgano de carácter jurisdiccional administrativo.

Sin embargo existe una tesis aislada del Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa que dice lo siguiente:

NULIDAD DE LAS NORMAS DE CARÁCTER

GENERAL. DEBE SER DECRETADA CON EFECTOS

ERGA OMNES. El artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece la posibilidad de controvertir

actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación. Ahora bien, cuando una norma de carácter general resulta anulada por una violación ocurrida durante el procedimiento de emisión, es precisamente en virtud de que ese nuevo acto administrativo de carácter general será aplicable a todo el universo de particulares cuyos actos u omisiones se ubiquen en las hipótesis normativas que se contemplan en sus disposiciones, que resulta consecuente que la nulidad de un acto administrativo de carácter general, por sus efectos debe beneficiar a todos aquellos sujetos que se encuentran comprendidos en los supuestos de la disposición de esa naturaleza.

Este tipo de sentencias con efectos generales, son un claro ejemplo de lo progresista que deben ser los criterios de los jueces, quienes de esta forma obligarán a las autoridades a conducirse con mayor pulcritud dentro del proceso legislativo y que deberían tomar como ejemplo los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y de los que encabezaron el estudio de la Ley de Amparo vigente que restringe las declaratorias de inconstitucionalidad en materia tributaria.

Capítulo III: Tratamiento de la materia tributaria en la Ley de Amparo de 2013

3.1 La materia tributaria en la Ley de Amparo de 2013 vigente:

En el Juicio de Amparo en materia tributaria, los lineamientos generales para el amparo directo e indirecto, resultan aplicables en cuanto a las figuras jurídicas procesales de términos, notificaciones, incidentes, impedimentos, sentencias, recursos, cumplimientos de las ejecutorias y por lo que hace a las causales de improcedencia y sobreseimiento, aunque en esta última cuestión haya peculiaridades por lo que se refiere al principio de definitividad.

El Juicio de amparo en materia fiscal va a seguir todas las formalidades establecidas en la Ley de Amparo, que es la Ley reglamentaria del artículo 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo en materia fiscal se puede recurrir al amparo en vía directa cuando se trate de la afectación de una Ley por su simple entrada en vigencia contra el primer acto de aplicación.

La declaración general de inconstitucional se constituye como uno de los elementos torales de la reforma y de la actual Ley de Amparo.

En la Ley de Amparo vigente de 2013 el referido principio de la relatividad de las sentencias fue suprimido de su texto, pero solamente en algunos casos como ya se ha visto anteriormente, y dio paso a la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales cuando se encuentran tres sentencias en el mismo sentido y en estas se expresa la inconstitucionalidad de una norma jurídica.

Dicha figura se contempla en su artículo 231; incluso se creó el capítulo VI relativo a la declaratoria general de inconstitucionalidad. No obstante, la trascendencia de este “logro jurídico” es que la nueva Ley de Amparo excluyó de su protección general constitucional a la materia tributaria; es decir, establece que las declaratorias generales de inconstitucionalidad no podrán hacerse en materia tributaria. Así se aprecia de la lectura del segundo párrafo del artículo 231 del precepto legal en comento.

En términos del artículo 231 de la Ley de Amparo, la declaratoria general de inconstitucionalidad no es aplicable respecto de normas en materia tributaria, dejándose de lado la protección general de los Derechos Humanos que pudieran verse afectados por normas de esa naturaleza, no obstante que las mismas son de las que más se controvierten en vía de amparo.

“Artículo 231. Cuando las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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.”³³

³³ Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013.

Es indubitable que las declaratorias generales de inconstitucionalidad no aplicarán en materia tributaria ya que expresamente así lo dice la Ley de Amparo y así también lo expresa la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 107 al decir expresamente que “Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria”.

De esta manera dieron la oportunidad a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público de seguir obteniendo recursos vulnerando derechos fundamentales de los contribuyentes, aunque siempre está abierta la posibilidad del juicio de amparo pero para esto el contribuyente que al que se le están violando sus derechos tiene que realizar más erogaciones económicas para contratar los servicios profesionales de un abogado que conozca de la materia, lo que conlleva a llevar más procesos jurisdiccionales y por lo tanto, más gasto por parte del Estado, por lo que viéndolo de esta manera el Estado no está ahorrando sino gastando más para poder sacar a flote toda esa carga de trabajo que consiste muchas veces en aplicación de normas inconstitucionales que ya han sido declaradas como tales y por supuesto es más gasto para el contribuyente.

La razón que tuvieron los legisladores al prohibir la declaratoria general de inconstitucionalidad tratándose de normas tributarias, encuentra su base en las *posibles* afectaciones que pudieran ocasionarse a las finanzas públicas, lo cual obedece a la especial importancia que guarda esa materia en las finanzas públicas y el *posible* impacto negativo en las mismas en caso de establecer una declaratoria con efectos generales pero como ya se ha visto en líneas y capítulos anteriores, si lo analizamos desde el punto de vista de carga de trabajo que tiene que manejar el

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el Poder Judicial por medio de sus Tribunales Colegiados y/o Tribunales Unitarios sería un ahorro el no tener que atender tal magnitud de asuntos que pudieran evitarse de aplicarse las declaratorias de inconstitucionalidad en materia tributaria y así la autoridad no aplicara normas jurídicas que ya han sido declaradas con anterioridad como inconstitucionales y que al seguirse aplicando están creando una carga de trabajo innecesaria a los órganos jurisdiccionales encargados de ventilar tales asuntos.

El hecho de que la materia tributaria tenga relación con los ingresos que obtiene el Estado parece un tanto inconsistente, ya que el hecho de que su naturaleza sea tributaria o no es completamente irrelevante, porque la Federación recibe ingresos de muchos rubros, como: impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, créditos fiscales, derechos, multas, recargos de multas, actualizaciones de créditos fiscales, ingresos petroleros, ingresos no tributarios, etc. y el hecho de que se empiece a usar las declaratorias generales de inconstitucionalidad sí afectaría pero no drásticamente como lo quiere hacer parecer el Poder Legislativo, esto porque seguirían teniendo ingresos por otros rubros, además de que no todos los artículos del Código Fiscal de la Federación, leyes de impuestos (entiéndase IVA, ISR, etc.) y demás legislación referente a la materia tributaria y administrativa son inconstitucionales, de tal manera que, para el Poder Legislativo **es más importante el factor económico que el factor legal**, ya que se pasa por alto que garantizar la igualdad de los contribuyentes ante la ley es tan importante para cualquier democracia consolidada como hacerse de los recursos mismos. Una importante implicación práctica de las decisiones de declaratorias

generales de inconstitucionalidad por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es que la legislación invalidada ya no podrá aplicarse a persona alguna nunca más.

Esto contrasta de sobremanera con la forma en que las democracias consolidadas abordan cualquier legislación que vulnere derechos fundamentales, cuando ya en la legislación mexicana han sido reconocidos, por ejemplo, es hasta el 23 de junio de 2005 que se publica la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, en donde se hace énfasis en los derechos procedimentales, tales como: informar al contribuyente de sus derechos al inicio de cualquier actuación de las autoridades si se trata de fiscalización, sobre el derecho a corregirse y la indicación del medio de defensa procedente; ser tratado con el debido respeto y consideración por los servidores públicos, y que las actuaciones de las autoridades fiscales se lleven a cabo en la forma que les resulte menos onerosa, entre otros.

Otro ejemplo es que en mayo de 2013, el Tribunal Constitucional de Alemania declaró incompatible con la Constitución de aquel país la ley que excluye a las uniones entre parejas del mismo sexo de los beneficios fiscales otorgados a los matrimonios heterosexuales. Al resolver una serie de quejas iniciadas por ciudadanos afectados, los jueces alemanes consideraron que dicha ley violaba el derecho constitucional de igualdad. Según el fallo, al no poder unir los ingresos de cada cónyuge para determinar una base gravable promedio por hogar, una pareja homosexual terminaba pagando más impuestos que una heterosexual que ganara exactamente lo mismo. Por ello, el tribunal ordenó al parlamento federal elaborar nuevas reglas tributarias que eliminasen ese tipo de discriminación.

El sistema propuesto y aprobado en el Congreso de la Unión es el siguiente:

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.

Esto que de inicio pareciera ser revolucionario, al cambiar el principio de relatividad, pierde todo su interés con lo que dice el párrafo que le sigue: "Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria".

Decimos que se pierde todo el efecto positivo que la reforma plantea porque son precisamente las leyes tributarias las que engendran el mayor problema y, en consecuencia, beneficio de darse los efectos generales a las declaratorias de inconstitucionalidad, de tal manera que al excluirlas el legislador, se pierde la progresividad que dicha reforma buscaba dar al principio de relatividad de las sentencias de amparo.

3.2 Comparativo de diferencias entre el Amparo de otras materias frente al Amparo en materia tributaria

La principal y única diferencia se da en las declaraciones generales de inconstitucionalidad, que como ya se ha visto anteriormente, estas no serán aplicadas a la materia tributaria principalmente por motivos de orden económico que aduce el legislador.

Esta fue uno de los principales rubros que trajo consigo la Ley de Amparo del 2013 y la reforma constitucional del 2013 al artículo 107, sin embargo queda opacada al no aplicarse a la materia tributaria que es en donde más problemas de inconstitucionalidad hay.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está expresamente prohibida la declaratoria general de inconstitucional en materia tributaria de la siguiente manera:

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

...

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose

a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

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

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

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.”

De modo que ya quedó expresamente la prohibición en materia tributaria para este tipo de medio de control constitucional.

Y para reforzar la prohibición constitucional al respecto la ley de amparo queda así:

“Artículo 231. Cuando las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, 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. “

De modo tal que es la única diferencia entre la materia tributaria y las demás que se encuentra dentro de la Ley de Amparo vigente de 2013, ya que en todo lo demás sigue los mismos lineamientos.

Capítulo IV: Consecuencias de darle el mismo tratamiento a la materia tributaria en el Amparo mexicano.

4.1 ¿De qué manera afectaría si se aplicaran las declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria?

Gracias a las contribuciones que son uno de los recursos económicos fundamentales del gobierno para proporcionar los servicios públicos que requiere la población. Es indudable que son necesarios y por ende importantes para realizar un plan y programas de la administración pública, un Presupuesto de Egresos de la Federación, mediante el cual se señalará de forma pormenorizada la forma y la cantidad que va a erogar cada órgano del gobierno, cada organismo descentralizado o paraestatal que figure en el mismo presupuesto.

Esto es así porque sin recursos fiscales sería muy difícil alcanzar las metas u objetivos de gobierno plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo emitido por el Ejecutivo Federal para conducir la planeación nacional de desarrollo mediante la ordenación racional y sistemática de las acciones con el fin de lograr un desarrollo equitativo que propone mejores niveles de vida para todos.

De tal manera que de afectarse gravemente del presupuesto de ingresos que tiene contemplado la cámara de diputados se vería mermada la capacidad del gobierno para poder seguir ofreciendo los beneficios, programas sociales y servicios públicos que por ley debe de ofrecer a la población.

Se hará referencia a la importancia económica de las contribuciones ante los otros medios de obtención de recursos financieros del Estado.

4.1.1 Importancia económica:

La importancia económica, a la cual hace referencia el legislador en su exposición de motivos para hacer la prohibición expresa de las declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria es dado que “sin recursos fiscales al gobierno le sería difícil sobrevivir, además de que son un medio que le permite allegarse otro tipo de ingresos, mediante las entidades de la administración pública por los servicios que realiza, vía precio público, así como los recursos extraordinarios por empréstitos, ya sea de carácter internacional o internos.”³⁴

Sin embargo el legislador nunca expresó si estas pérdidas fiscales eran por conceptos de contribuciones, de empréstitos, de recursos no fiscales, etc. sino simplemente se limitó a decir que “La razón de esto último (la prohibición de las declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria) obedece a la especial importancia que guarda dicha materia en las finanzas públicas y el posible impacto negativo en las mismas en caso de establecer una declaratorias con efectos generales.”³⁵

³⁴ Carrasco Iriarte, Hugo. Derecho Fiscal I. 2001. IURE editores. Página 24.

³⁵ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/110_DOJ_06jun11.pdf. Página 31.

Abundando en el tema, el legislador claramente dijo “posible impacto negativo” por lo que nos da a entender que ni siquiera han hecho un estudio para saber si ese impacto será negativo para las finanzas públicas sino simplemente lo usaron como excusa para poder seguir obteniendo recursos violentando los derechos fundamentales de todos los ciudadanos contribuyentes que se encuentran en esa situación desventajosa y que no tienen los recursos económicos para acudir con un abogado que los asesore en el tema y poder interponer el amparo contra esa ley que ya ha sido declarada inconstitucional. De tal manera que se violenta el principio de la supremacía constitucional que tanto anheló proteger el poder legislativo mediante la Ley de Amparo de 2013 y de lo cual se encarga el mismo amparo

4.1.2 Importancia financiera:

“Se destaca esta importancia en virtud de que por medio de las contribuciones se financian básicamente los gastos primarios de gobierno, como es el gasto corriente y el relativo a la justicia y la seguridad. En cambio; los demás ingresos financieros se pueden invertir en obras productivas, en las que es factible recuperar el costo de la inversión.”³⁶

Si bien es cierto, las contribuciones financian gran parte del presupuesto que manejarán anualmente los poderes de la Federación y sus organismos descentralizados y desconcentrados también lo es que recibe muchos ingresos por

³⁶ Ídem.

otros conceptos como los ingresos petroleros, los empréstitos, los CETES y la lista sigue, por lo tanto es incongruente y no existe un fundamento concreto en el cual se pueda cimentar el actuar del Poder Legislativo Federal para prohibir las declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria.

4.1.3 Importancia política:

“Con el poder fiscal se recaudan ingresos, los cuales se deben enterar a la Tesorería y, con base en el principio de que quien tiene poder económico también puede poseer el poder político, el gobierno es capaz de influir en la política por medio del gasto público, según en qué sentido se dirija y los sectores sociales que se vean beneficiados, por tanto, podrán canalizarse recursos públicos estimándose los criterios de población, seguridad, marginación, infraestructura, equipamiento urbano, etcétera.”³⁷

Recordemos que es el Presidente de la República quien presenta un presupuesto de ingresos para la Federación de acuerdo a su plan de desarrollo y aquí es donde tiene un peso político y que se está politizando negativamente la recaudación fiscal, ya que de cierta manera se ve influenciada la recaudación por intereses del plan de desarrollo, el cual en la mayoría de los casos nunca se llega a cumplir a cabalidad y los recursos económicos utilizados son tergiversados. Aunque también muchas veces los recursos económicos sí son destinados efectivamente a programas

³⁷ *Ibíd.*

sociales contra la marginación o para ayudar a grupos vulnerables de la población, como ancianos desempleados y sin jubilación, personas sin seguro social o estudiantes, por mencionar algunos ejemplos ya que existe multiplicidad de programas sociales a nivel local, estatal y federal.

4.1.4 Importancia jurídica:

La potestad contributiva, así como su ejercicio están limitados por el texto constitucional y sujetos a los principios de legalidad, equidad y proporcionalidad en la imposición. Esto implica que los agentes fiscales no pueden usar las contribuciones en forma caprichosa ni arbitraria, sino que deben regir su actuación a la ley. Aquí siempre debe considerarse al derecho como factor de cambio y progreso, sin olvidar que hay otras formas de ingresos públicos, que si bien también tienen su marco jurídico, éste no es tan rígido como el que regula las contribuciones, como en el caso de los aprovechamientos.

4.2 Ventajas y desventajas de la aplicación de declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria:

La ventaja acerca de la posible utilización de las declaraciones generales de inconstitucionalidad en la materia tributaria es que evidentemente ya no se estaría vulnerando la supremacía constitucional al no seguirse aplicando normas generales que son contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por

lo cual se estaría realmente cumpliendo los fines teleológicos que busca la Ley de Amparo no dejando fuera del actuar de las declaratorias de inconstitucionalidad a la materia fiscal o tributaria.

Otra de las ventajas que tiene la aplicación de las mismas en la materia tributaria es que el contribuyente no estaría en una situación desventajosa y existiría un bienestar económico más estable, ya que como se sabe, muchas de las empresas mexicanas son de pequeña y mediana empresa, por lo tanto sus dueños muchas veces no tienen la capacidad económica que tienen las grandes empresas para acudir a un abogado fiscalista para una asesoría en contra de normas generales de carácter tributario y que los guíe acerca de la inconstitucionalidad de una norma, entonces al no tener esa capacidad para pagar un abogado no saben que la norma tributaria que les está imponiendo hacienda es inconstitucional y no debe de ser aplicada y aquí es en donde la autoridad está aprovechándose de la situación desventajosa e ignorante de la persona para cobrarle créditos fiscales que no debería.

De poderse aplicar las declaratorias generales de inconstitucionalidad a la materia tributaria, las grandes empresas podrían ser las que financien un proceso jurisdiccional con un abogado conocedor de la materia y al declararse la norma como inconstitucional reiteradamente por tres tesis en el mismo sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encargaría del estudio minucioso y con el voto de 8 de sus ministros a favor de la inconstitucionalidad le debería mandar su dictamen a la autoridad emisora de dicha norma y pedir que la modifique o derogarla y si no lo hace así, el Pleno podrá derogarla de forma automática después

de 90 días. De esta forma, al declararse inconstitucional la norma ya no le podrá ser aplicada al micro, pequeño y mediano empresario con lo cual se vería mejorado sus ingresos económicos netos, ya que la autoridad recaudadora no le podrá estar cobrando créditos fiscales por normas que ya han sido derogadas de la ley por inconstitucionales.

Ahora las desventajas, las cuales son muy variadas y son muchas:

La primera de ellas es la vulneración al principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 de la Carta Magna.

La aplicación de normas declaradas inconstitucionales que permite el principio de la relatividad de las sentencias en materia tributaria afecta la regularidad del orden jurídico mexicano, ya que una norma tributaria, de acuerdo con la relatividad de las sentencias, sigue formando parte del sistema jurídico. Es decir, es una norma que a pesar que no ser conforme con el texto constitucional sigue existiendo en el orden jurídico, rompiendo con ello la supremacía del texto fundamental. Es decir, es contraria a los derechos inscritos en la Constitución Política y aun así seguirá siendo aplicada a pesar de su inconstitucionalidad.

Si nos situamos en una teoría de jerarquía de las normas, como la pirámide normativa propuesta por el jurista austriaco Hans Kelsen, una norma tributaria declarada inconstitucional es una norma que se encuentra “fuera” de esa pirámide; es decir, constituye un ordenamiento paralelo a todo el ordenamiento jurídico mexicano. No obstante, se sigue aplicando.

Vulneración al principio de igualdad ante la ley:

Esto en virtud de que la misma norma inconstitucional ya no será aplicada con la generalidad que define todo ordenamiento legal y en igualdad de condiciones para todas las personas de acuerdo con el mandato contenido en el artículo 13 constitucional; es decir, si una norma es declarada inconstitucional, los efectos de la sentencia, de acuerdo con el principio de la relatividad, implican que ya no podrá ser aplicada a aquel que obtuvo el amparo y la protección federal; como coloquialmente se dice: ese particular “queda vacunado” en contra de esa ley. Sin embargo, esa misma norma inconstitucional sí será aplicada a todas las personas que no cuentan con una sentencia a su favor.

La crítica en este aspecto en particular estriba en que, en un país como México, en el que existen serias desigualdades económicas y sociales, es una injusticia la permanencia de normas inconstitucionales y su obligatoriedad para la inmensa mayoría de los gobernados, sólo porque no promovieron un juicio de amparo y no obtuvieron una sentencia favorable que los hiciera “inmunes” a esa ley.

Vulneración al principio de tutela judicial efectiva (justicia pronta y expedita):

Esto sucede debido a que la existencia del principio de relatividad de las sentencias, al estar limitados los efectos de la misma a un solo individuo, nos lleva al absurdo de que miles, quizás millones de contribuyentes, tengan reclamar judicialmente la inconstitucionalidad de la norma, aun cuando ésta ya fue decretada así de manera previa por otro órgano jurisdiccional. Esta circunstancia sin duda provoca que los órganos jurisdiccionales especializados en materia tributaria estén saturados de

juicios en contra de normas que ya fueron declaradas inconstitucionales, mermando con lo anterior lo expedito de la función jurisdiccional.

Vulneración al principio de progresividad de los derechos fundamentales:

El derecho fundamental a la certeza de legalidad de los actos de autoridad, de conformidad con el artículo 1° constitucional, debe ser progresivo para su efectiva protección. En el caso particular, el derecho a acudir al juicio de amparo tuvo un resultado progresivo después de la reforma de 2011, al implementar la figura de la declaración general de inconstitucionalidad. Sin embargo, como la materia tributaria quedó excluida de este “beneficio”, sin que exista fundamento razonable que explique por qué, se vulnera de manera clara la progresividad de ese derecho (legalidad) en materia tributaria.

La tendencia de protección de los derechos tributarios debe ir evolucionando con el propósito de hacer más amplio y eficaz el acceso a la justicia y conseguir la prevalencia de los derechos consagrados constitucionalmente, por ello, a partir de la adopción por Estado Mexicano de la protección y defensa constitucional de los derechos fundamentales, es ineludible el reconocimiento de que los contribuyentes, como tales, son titulares de los mismos, en consecuencia sus derechos se encuentran dentro del mismo sistema de protección, al encontrarse reconocidos tanto en la Constitución como en diversos instrumentos internacionales de los que México es parte.

Los razonamientos antes expuestos sí fueron punto de discusión en las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Senadores, sin embargo, en la discusión y en el

dictamen no se aprecia que se haya razonado de manera específica por qué la materia tributaria estaba excluida de las declaratorias generales de inconstitucionalidad, ya que como lo he repetido en varias ocasiones, el legislador únicamente se refirió a que de aplicarse éstas afectaría gravemente a las finanzas públicas.

Capítulo V: Propuesta de reforma a la Ley de Amparo vigente de 2013.

El fin que se busca con el presente estudio es el de que se analice a fondo lo que realmente promovieron los legisladores al hacer las respectivas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley de Amparo vigente.

Esto porque pasaron por alto un aspecto muy importante y que ellos mismos propusieron, el cual es el del principio de progresividad, mediante el cual los legisladores están obligando a todo el Estado Mexicano a que esté en constante estudio y evolución para el respeto y salvaguarda de los derechos humanos que no solamente son reconocidos por la Constitución Mexicana sino por todos los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, asimismo, de todo el cúmulo de derechos que se vayan aportando con el paso del tiempo y evolución de la raza humana, de tal manera que al estar haciendo una prohibición en la aplicación de las declaratorias generales de inconstitucionalidad a la materia tributaria están siendo contrarios porque están vulnerando el principio de la progresividad en derechos humanos y sobre todo para la protección de los mismos, ya que aunque se deja la opción de la promoción del amparo se vulnera el principio de la progresividad ya que no se está avanzando ni evolucionando en ese sentido de poner por encima del interés económico a los derechos humanos, que supuestamente son el pilar central de las reformas constitucionales y de la nueva concepción legal que se pretende con las mismas.

Propuesta de reforma:

Al respecto ya existe una propuesta de reforma, presentada por Ricardo Villarreal García unos días después de la publicación de la Ley de Amparo vigente de 2013, la cual deseo tomar para efectos académicos ya que se asemeja a la idea que se fue formando en mi mente durante el proceso de elaboración del presente trabajo de tesis de licenciatura y que es precisamente el fin final que estaba buscando con el estudio para proponer una reforma constitucional al artículo 107 y a la Ley de Amparo en su artículo 231, por así considerarlo lógico de acuerdo a los principios que se manejan ahora con las respectivas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Exposición de Motivos

El amparo es una gran herramienta que tenemos los ciudadanos para protegernos contra actos arbitrarios de la autoridad, uno de los principios que acompañaron al juicio de amparo desde su creación es el de relatividad de las sentencias de amparo, conocido erróneamente como fórmula de Otero, ya que, como se sabe, Mariano Otero previó un sistema mixto de control de la constitucionalidad. De conformidad con este principio, la sentencia que otorga el amparo se limita a amparar al quejoso en contra del acto específico que motivó la queja sin hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad del acto reclamado. La fórmula en cuestión adquiere relevancia exclusivamente en los amparos en contra de normas generales. La recién aprobada nueva Ley de Amparo, entre otros elementos de vanguardia, establece finalmente la posibilidad de que los tribunales puedan generar

declaratorias generales de inconstitucionalidad de normas para que una vez declaradas estas, dejen de tener efectos. Esto fue sumamente importante porque se genera un principio de justicia equitativa, la justicia es darle a cada quien lo que le corresponde, lo suyo, y a nadie le correspondía tener que acatar una norma declarada inconstitucional solo por no tener la capacidad operativa, jurídica y económica de acudir al amparo, por eso lo importante de la aprobación de declaratorias de inconstitucionalidad que tengan efectos para todos Erga Homnes, una justicia equitativa es cuando todos los ciudadanos son tratados como iguales ante la ley, sin importar que tengan o no la capacidad financiera para contratar grandes abogados que los representen ante los tribunales. No obstante lo anterior, la nueva ley de amparo estableció una excepción a estas declaratorias generales de inconstitucionalidad, tratándose de materia tributaria, esta excepción se tuvo que dar por una prohibición expresa establecida en el artículo 107 constitucional que a la letra dice:

Artículo 107. ...

I. ...

II. ...

...

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

Es por eso que presento la presente reforma para eliminar el cuarto párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional, que impide la declaración general de inconstitucionalidad en materia tributaria. Debemos recordar que más del 90 por ciento de los empleos en este país son generados por las personas físicas, las micro y las pequeñas empresas, por esos mexicanos que todos los días luchan por mantener a sus familias, luchan por generar empleos, por contribuir al gasto nacional pagando sus impuestos, pero que normalmente no tienen la capacidad de contratar un abogado que promueva un amparo contra un impuesto o tributo inconstitucional, por eso debemos eliminar este párrafo permitiendo que cuando los grandes contribuyentes que tienen grandes áreas jurídicas y que a través del amparo logren una declaratoria de inconstitucionalidad de una norma tributaria, ésta por equidad tenga efectos generales que produzcan que esa gran mayoría de mexicanos que sostienen nuestra economía nunca más vuelvan a pagar un tributo ya declarado inconstitucional. Así mismo la presente iniciativa pretende eliminar el segundo párrafo del artículo 231 de la nueva Ley de Amparo, que prohíbe dichas declaratorias en materia tributaria.

Como legisladores debemos procurar que siempre se trate a todos los ciudadanos por igual. El principio de relatividad de las sentencias de amparo vulnera la igualdad ante la ley. La obligatoriedad de normas inconstitucionales para los gobernados que no cuentan con una sentencia de amparo favorable altera la igualdad entre los gobernados; sin que sea válido sostener que se trata desigual a los desiguales, pues algunos tienen en su favor una sentencia de amparo y otros no; ya que es de tal gravedad la aplicación de normas inconstitucionales que esa diferencia procesal

es poco relevante, máxime cuando solo refleja las desigualdades económicas y sociales que el Estado está obligado a aminorar, sobre todo cuando se trata de un tema tan sensible para la ciudadanía, como lo es, el pago de tributos; no podemos seguir permitiendo que la gran mayoría de contribuyentes que sostienen la economía de nuestro país corran el riesgo de tener que seguir pagando un impuesto inconstitucional, sólo por la falta de una acción jurídica procesal.

Por lo expuesto, someto a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto:

Primero. *Se reforma el artículo 107, derogando el cuarto párrafo de la fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:*

Artículo 107. ...

I. ...

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.

Derogado.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

....

Segundo. *Se deroga el segundo párrafo del artículo 231 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:*

Artículo 231. *Cuando las salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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*

Derogado.”

Además, como aportación a dicha propuesta de reforma anteriormente transcrita, se propone que al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se le otorguen las facultades a nivel constitucional para poder hacer declaraciones generales de inconstitucionalidad, dentro de su jurisdicción en su respectivo ámbito de aplicación, tal y como lo hace el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Plenos de Circuito.

Asimismo las jurisprudencias emitidas por el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, aunque dicho tribunal sea de carácter autónomo, es decir, que no forma parte del Poder Judicial de la Federación sino del Poder Ejecutivo de la Federación, las mismas deberían de ser tomadas en cuenta dentro del juicio de garantías que se suscita por una norma tributaria que se cree inconstitucional o que le para perjuicio al contribuyente quejoso, como si dichas jurisprudencias se trataran de una emitida por el Poder Judicial de la Federación. Es decir, debería de crear cierto precedente o ser tomada por los tribunales constitucionales para emitir una decisión final acerca de esa norma, esto para que queden dentro del proceso de declaratoria general de inconstitucionalidad que marca la Ley de Amparo.

Por consiguiente y de ser fundado el agravio del contribuyente en contra de una norma general tributaria, esta debería de poder ser declarada inconstitucional y en el caso de haber las tres tesis en el mismo sentido proceder el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad.

Tal y como lo venía sosteniendo a lo largo de la tesis de licenciatura, estoy a favor de que las declaratorias generales de inconstitucionalidad sean aplicadas a la

materia tributaria ya que los motivos expuestos por los legisladores en la promulgación de la Ley de Amparo de abril de 2013 no son lo suficientemente convincentes para creer que realmente se afecte gravemente las finanzas públicas, ya que nunca se presenta un estudio que así lo demuestre y sin embargo utilizan este pretexto para poder hacer una excepción en la materia tributaria, violentando flagrantemente lo propuesto por la misma Constitución Mexicana, superponiendo los intereses económicos que el Poder Ejecutivo ve sobre los contribuyentes y sobajando los derechos humanos que tienen los mismos para de esta manera poder obtener recursos económicos a costa de las violaciones a los derechos de los contribuyentes, como se ha explicado en el presente trabajo.

Conclusiones

De los antecedentes del juicio de Amparo, aspectos fundamentales y su normatividad

PRIMERA. El juicio de amparo es una institución fundamental de nuestro ordenamiento jurídico y del orden político constitucional. Su función protectora no la iguala ningún otro tipo de control constitucional de otros Estados, a tal grado de que ha sido propuesta a otros países por leyes modelo internacionales, de tal manera que otros países han tomado como modelo a seguir la Institución Jurídica del Amparo mexicano, debido a su importancia como institución protectora de derechos fundamentales de las personas.

SEGUNDA. Los fines que busca el juicio de amparo son los de controlar o proteger a la Constitución o ley superior contra todo acto de autoridad o de un particular equiparable a autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado o quejoso en el ejercicio de sus derechos fundamentales y que se ejercita exclusivamente a impulso de éste, es decir, a instancia de el mismo.

TERCERA. En la época prehispánica no se puede encontrar un sustento o un antecedente 100% fiel a lo que es el juicio de amparo como lo conocemos ahora, ya que sí llegaron a existir figuras parecidas pero no sustancialmente como lo que conocemos actualmente como juicio de Amparo, porque aunque sí intentaban o pretendían proteger a los individuos de ciertos actos de autoridades de aquel entonces, la verdad es que no se asemejan sustancialmente a lo que hoy en día contempla la Ley de Amparo.

Un antecedente más directo lo podemos encontrar en el México independiente y más concretamente en la Constitución de 1857 y 1917, en las que por medio del ilustre Manuel Crescencio García Rejón, quien fue uno de los iniciadores de la ida de la Institución del Amparo en la Constitución Yucateca y por Mariano Otero Mestas quien creó la llamada Fórmula Otero, que refiere a la relatividad de la sentencia, mediante la cual la sentencia de amparo únicamente es relativa al quejoso y no tiene efectos generales ya que por medio de ellos y sus pensamientos y propuestas de ideas para la implementación de este medio de defensa constitucional sentaron las bases fundamentales y el amparo se acercó un poco más a como lo conocíamos hasta hace poco, ya que si bien es cierto que hoy en día seguimos contando con el juicio de Amparo, la verdad es que con las recientes reformas del 2011 ha cambiado y evolucionado bastante la legislación mexicana no solo en materia de Amparo y su respectiva Ley reglamentaria, sino también en materia de reconocimiento de derechos humanos y derechos fundamentales.

CUARTA. En la actualidad se descubren dos corrientes excluyentes que atribuyen la paternidad de dicho medio constitucional de defensa a alguno de estos egregios juristas y políticos mexicanos, Manuela Crescencio Rejón y Mariano Otero.

De Manuel Crescencio Rejón, se desprende de su aportación a la estructura jurídica del amparo los siguientes:

- Procedencia de dicho juicio anta la Corte Suprema (local) para preservar la Constitución contra cualquier acto que cause un agravio individual imputable a los poderes ejecutivo o legislativo;

- Procedencia del amparo ante los jueces de primera instancia contra actos de autoridades distintas del gobernador o de la legislatura, que vulnerasen las garantías individuales;
- Principio de la instancia de parte en la procedencia del amparo y del de la relatividad de las sentencias respectivas.

De Mariano Otero en el Acta de Reformas de 1847, otorgaba competencia a los Tribunales de la Federación para proteger a “cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección general respecto de la ley o acto que la motivare”.

QUINTA. Es obvio que el amparo, al igual que el derecho, es cambiante y nunca será de la misma forma ya que es una institución que ha ido evolucionando con el paso del tiempo e indubitablemente nunca va a ser igual y las condiciones socio-económicas, políticas y culturales actuales son totalmente distintas a aquellas en las que vivió Mariano Otero, esto lo hemos presenciado con la reciente reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos y de su respectiva protección, así como la reforma a la Ley de Amparo del 2013 mediante la cual se derogó la antigua Ley de Amparo de 1936 y se promulgó una nueva Ley de Amparo que si bien no es completamente nueva sí ha cambiado muchos aspectos y ha introducido nuevos principios al amparo y sobre todo nuevas instituciones jurídicas, como las declaratorias de inconstitucionalidad, regidas por la misma Ley de Amparo.

SEXTA. Se considera que fue un gran avance y cambio en el Derecho Mexicano tanto en el sentido del reconocimiento de los derechos humanos como en la forma de protegerlos, porque, por una parte con los nuevos principios que rigen a la legislación mexicana, los cuales son el de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad se tiene una nueva perspectiva acerca de la protección y evolución de los derechos de las personas por el simple hecho de ser seres humanos, sobre todo por la adopción de principio “Pro Homine” y el de progresividad, mediante los cuales las autoridades están obligadas a siempre velar por el interés superior de las personas, siempre viendo por su bien y su satisfacción; por otro lado, siguiendo la Fórmula Otero actualmente resulta absurdo que ordenamientos legales que ya han sido declarados inconstitucionales ya sea por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se sigan aplicando a los gobernados porque de tal manera, las atribuciones que tienen ambas autoridades sólo son ficticias, pues se seguirían aplicando y solamente después que el ciudadano presente demanda de amparo y éste sea amparado por la Justicia de la Federación, generando así que los ciudadanos tengan que gastar en servicios legales, siendo que la realidad debería ser que los encargados de hacer las leyes, es decir, Diputados ya sea locales o federales y los Senadores, tendrían que ser más minuciosos al promulgar leyes que después pudieran ser recurridas mediante amparo al ser inconstitucionales.

La Ley de Amparo de 1936 abrogada y la Ley de Amparo vigente del 2013

SÉPTIMA. Un elemento interesante que no logra encajar con la nueva concepción sobre la tutela de los derechos humanos en relación a los medios para proteger sus derechos, acogidos en las reformas de 2011 y subsecuentes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley de Amparo, en específico me refiero a las declaratorias de inconstitucionalidad, ya que los legisladores hicieron la prohibición expresa de estas mismas en la materia tributaria, lo que a mi parecer me parece ilógico ya que por un lado hablan sobre su éxito en el avance en materia de derechos humanos y su compromiso con la protección de los mismos, así como de la adopción del principio “Pro Homine” y el de progresividad para que las autoridades estén en constante protección y las garantías para la protección de los derechos humanos estén en constante evolución precisamente para fortalecerse, y en cambio por otro lado hagan este tipo de restricciones porque el legislador aduce que de ser aplicadas dichas declaratorias de inconstitucionalidad en materia tributaria se podría afectar a las finanzas públicas, entonces desde qué momento el interés económico está por encima de la protección de los derechos humanos .

OCTAVA. La única y principal pronunciación que hicieron acerca de la materia tributaria en este apartado es el de prohibir expresamente la declaratoria general de inconstitucionalidad porque entre sus motivos se encuentra que de hacerse esto afectaría gravemente las finanzas públicas ya que tendrían una menor recaudación de ingresos. Simplemente prefirieron seguir el modelo de la relatividad de la sentencia y no aplicar efectos erga omnes o efectos generales a la materia tributaria y de esta manera poder seguir aplicando normas inconstitucionales a los

contribuyentes, violando así sus derechos fundamentales, garantías individuales y por ende la supremacía de la Constitución, como lo vimos en el caso del embargo precautorio donde se viola la garantía contenida en el artículo 16 Constitucional, dejando en estado de indefensión al contribuyente.

De tal manera que siendo objetivos y no poniendo por encima de los derechos humanos el interés económico que le ven los legisladores al tema de las declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria deberían de ser estos mismos aplicados a la materia, sin hacer distinción con la materia tributaria y aun así, viéndolo desde la perspectiva económica, los legisladores también debieron prever la cantidad de trabajo que tienen que desarrollar tanto el Poder Judicial como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al tener que estar atendiendo infinidad de casos en los que al contribuyente se le siguen aplicando normas jurídicas ya previamente declaradas inconstitucionales pero que aún siguen vigentes en los ordenamientos legales, por lo que toda esta carga de trabajo innecesaria, que incluye tanto gastos en recursos humanos como gastos en recursos materiales, que debido a la gran cantidad de asuntos que se ventilan en relación a estos casos se tienen que erogar grandes cantidades de dinero, mismo gasto que se podría evitar al no tener esa gran cantidad de carga de trabajo que tienen tanto el Poder Judicial como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y poder utilizar esos recursos humanos y económicos en otros fines que no necesariamente tengan que ser el de atender asuntos de aplicaciones de normas que ya han sido declaradas inconstitucionales con anterioridad pero que debido a que existe una prohibición expresa en materia tributaria acerca de las

declaratorias generales de inconstitucionalidad, las normas en materia tributaria que ya habían sido declaradas inconstitucionales y que siguen estando dentro del ordenamiento jurídico mexicano, se le siguen siendo aplicadas a los contribuyentes sin importarle a las autoridades los derechos humanos de las personas a las que se las están aplicando.

Tratamiento de la materia tributaria en la Ley de Amparo de 2013

Al respecto se transcribe una reflexión de Francisco Lerdo de Tejada acerca de lo que él llama la Ley de la Selva en Materia Tributaria

“Ley de la selva en materia tributaria

Es triste decirlo, pero es la verdad: paulatinamente se aleja la materia de los principios constitucionales de los principios generales del derecho y de la legalidad.

NOVENA. En efecto, las reformas a las normas tributarias son cada vez más arbitrarias e ilegales, lo que coloca a los contribuyentes no sólo en situación desventajosa, sino en total estado de indefensión, sin que nada se haga por remediar tan preocupante situación.

Se supone que una reforma tiene por objeto una corrección o enmienda de algo que se encontraba errado o equivocado, que tiende a mitigar procedimientos ilegales o actitudes complicadas o evitar prácticas de evasión o infracción; sin embargo, ya hemos visto que las reformas a las normas fiscales no persiguen estos fines, sino que contravienen las normas constitucionales y quebrantan las más elementales garantías individuales, o bien, establecen mayores facultades discrecionales a las autoridades tributarias, en perjuicio de los causantes.

Cada vez que se anuncian reformas, los contribuyentes se preguntan qué derechos o garantías se van a restringir o eliminar. En ocasiones parece que las reformas no son producto de la mala fe, sino de la absoluta ignorancia de quien las elabora; sin embargo, los resultados son igualmente caóticos.

Si deseamos un verdadero régimen jurídico, será menester pugnar porque los cuerpos de la administración pública tengan señalada su esfera de actividades en leyes generales suspendidas en el Congreso... de tal manera que los límites de sus funciones queden debidamente especificados.

Por otro lado, es preciso que las reformas a las leyes fiscales tengan la misma congruencia y tengan por objeto un beneficio, sin afectar la esfera legal del particular, pues si no se persiguen estos fines, resultara inútil modificar las leyes, ya que el fisco también resulta afectado en sus intereses económicos, pues las disposiciones absurdas e inconstitucionales no tendrán aplicación, ya que dan pie a los contribuyentes para impugnarlas.”

De tal manera que se reitera lo que se ha estado mencionando la mayor parte del presente trabajo, ya que los legisladores se enorgullecen de sus logros en materia de derechos humanos y medios de defensa y protección de los mismos pero esto se ve opacado por su forma de pensar al prohibir las declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria por las posibles afectaciones que pueden tener las finanzas públicas, sin tener una base objetiva para hacer tal aseveración y contradiciendo de tal manera uno de los principios de los cuales se enorgullecen en la reforma constitucional, el de progresividad, ya que lo están trasgrediendo al no ser progresivos en el respeto y protección de los derechos de los contribuyentes.

DÉCIMA. La principal y única diferencia que se encuentra en la Ley de Amparo entre la materia tributaria y las demás ramas del derecho se da en las declaraciones generales de inconstitucionalidad, que como ya lo hemos visto en reiteradas

ocasiones no serán aplicables a la materia tributaria principalmente por motivos de orden económico que aduce el legislador, los cuales en obvio de repeticiones ya no se reproducen en este apartado.

Diferencias que se encuentran en la Ley de Amparo entre la materia tributaria y las demás materias	
Materia tributaria	Otras materias
<p>Las declaratorias generales de inconstitucional no aplican en materia tributaria ya que está prohibido a nivel constitucional en el artículo 107, fracción II, párrafo 3 y en el artículo 231 de la Ley de Amparo.</p> <p>Cabe precisar que este procedimiento de declaratoria no aplicará a las normas generales en materia tributaria.</p>	<p>Las declaratorias generales de inconstitucionalidad de acuerdo con el artículo 107, fracción II son aplicables en todas las materias menos la tributaria.</p> <p>Debe precisarse que esta fórmula adquiere importancia exclusivamente en los amparos en contra de las normas generales.</p>

De las consecuencias de darle el mismo tratamiento a la materia tributaria en el Amparo Mexicano

DÉCIMA PRIMERA. No puede dejar de reconocerse que la declaratoria general de inconstitucionalidad en materia tributaria es un tema que debe tratarse con cuidado, pues sería de consecuencias graves emplear esta figura de manera irresponsable y sin prever los efectos económicos de emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad de una norma tributaria pero para eso ya existe un procedimiento previamente establecido en la Ley de Amparo.

DÉCIMA SEGUNDA. Hay quienes consideran que sus consecuencias serían catastróficas para la economía nacional, la cual, al verse privada de una fuente de ingresos para hacer frente al gasto público, probablemente llevaría al país a un grave desajuste económico. Aunado a ello, se dice que si se permite a la Corte hacer declaraciones generales de inconstitucionalidad estaría invadiendo funciones propias del órgano legislativo, situándose en una posición hegemónica respecto de éste, pero lo cierto es que no se encontraría invadiendo esferas jurídicas de otras competencias ya que no se encontraría legislando sino trabajando en conjunto con la autoridad encargada o responsable de la aplicación de dicha norma jurídica, para que también en conjunto con el Poder Legislativo se estudiara la norma tildada de inconstitucionalidad y buscara de esta manera su reforma o su derogación del cuerpo normativo para no seguir trasgrediendo derechos humanos de los contribuyentes, en este caso . Sin embargo, con el procedimiento establecido en la nueva Ley de Amparo para emitir declaratorias generales de inconstitucionalidad, difícilmente se verá esa invasión de competencias, ya que de acuerdo con los

artículos 231 y 232 de ese mismo ordenamiento, la autoridad emisora de la ley declarada inconstitucional cuenta con un término de 90 días para salvar las cuestiones de inconstitucionalidad detectadas, permitiendo con ello que sea el propio órgano emisor de la norma el que modifique o derogue la norma en cuestión.

DÉCIMA TERCERA. No obstante lo anterior, no puede dejarse a un lado el hecho de que continuar con el principio de relatividad de las sentencias en materia tributaria tiene como trasfondo que el Estado mexicano en cierto modo siga “solapando” institucionalmente el error legislativo y engañe a sus gobernados al cobrarles tributos con el conocimiento de que están fundados en una norma inconstitucional, como hasta ahora se ha venido haciendo cuando en realidad debería de ser el Poder Legislativo el que debería de tener más personal especializado en lo que está haciendo y de esta manera poder evitar más errores de inconstitucionalidades en normas jurídicas que en principio han de ser estudiadas por comisiones de este ámbito del poder, pero que debido a su negligencia no se revisan a consciencia y así las promueven, provocándole más trabajo al Poder Judicial y al Poder Ejecutivo, así como sus respectivas molestias a los contribuyentes.

Cuadro comparativo entre ventajas y desventajas por la aplicación de declaratorias generales de inconstitucionalidad en materia tributaria

DÉCIMA CUARTA. Como se observa, son más las desventajas por la no aplicación de estas que por la aplicación.

Ventajas y desventajas de aplicación de las declaratorias generales de inconstitucionalidad en la materia tributaria	
Ventajas de la aplicación	Desventajas de la no aplicación
No se vulnera el principio de la supremacía constitucional contenido en el artículo 133 de la Carta Magna	Vulneración flagrante al principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 de la Carta Magna.
Mayor estabilidad microeconómica de los contribuyentes.	Vulneración al principio de igualdad ante la ley.
Respeto de los principios constitucionales que maneja la Constitución como ejes vitales con las reformas recientes, en especial al de progresividad en los derechos humanos.	Vulneración al principio de progresividad en los derechos humanos.
	Vulneración al principio de tutela judicial efectiva (justicia pronta y expedita).

Bibliografía consultada

Brito, Rodrigo, y Miguel Carbonell, “La globalización y los derechos humanos, a la luz de la reforma constitucional de junio de 2011”, en Revista de la Facultad de Derecho de México, vol. 61, núm. 256.

Burgoa Orihuela, Ignacio.- El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa.

Campuzano Gallegos, Adriana Leticia. Manual para entender el juicio de amparo. Thomson Reuters. Primera Edición, 2015.

Carrasco Iriarte, Hugo. Derecho Fiscal I. 2001. IURE editores.

De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa.

Del Castillo del Valle, Alberto. Derechos Humanos, Garantías y Amparo. EJA. 2011

Del Refugio González, María. Historia del Derecho Mexicano.

Diccionario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Gongora Pimentel, Genaro, Introducción al estudio del juicio de amparo, México, Porrúa, 2003.

Gudiño Pelayo, José de Jesús, Introducción al amparo mexicano, México, Editorial Noriega, 1999.

Gutiérrez de Cabiedes Hidalgo de Caviedes, Pablo, Derecho procesal constitucional y protección de los intereses colectivos y difusos. 3ª. Ed. México, Porrúa 2002

Lerdo de Tejada, Francisco. Ley de la Selva en materia fiscal. Tribunal Fiscal de la Federación, cuarenta y cinco años al servicio de México. 1982, México, tomo 1.

Lira, Andrés. El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano, citado por Arellano García, Carlos. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa.

Martínez García, Hugo. El nuevo juicio de amparo en México. Rehtikal, 2014.

Pinto, Mónica, “El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”, en Abregú, Martín (coord.), La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales/Editores del Puerto, 1997.

Toribio Esquivel Obregón.- Apuntes para la Historia del Derecho en México.

Legislación

Acta de reformas de 1847

Código Civil Federal. Última reforma DOF 24-12-2013

Código Fiscal de la Federación. Última reforma DOF 04-06-2009.

Constitución Centralista de 1824

Constitución Federal de 1824

Constitución Federal de 1917.

Constitución Federal de 1857.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Última reforma
DOF 27-01-2016

Exposición de motivos proyecto de nueva Ley de Amparo.

Ley de Amparo abrogada de 1936.

Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de los
Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de
abril de 2013.

Jurisprudencia

Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales
Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en materia administrativa del
primer circuito. No. de Registro 17403. Semanario Judicial de la Federación y su
Gaceta. Novena Época. Tomo XVII. Segunda Sala. Enero, 2003. Pág. 826.

EMBARGO PRECAUTORIO. EL ARTICULO 145 DEL CODIGO FISCAL DE LA
FEDERACION QUE LO PREVE VIOLA EL ARTICULO 16 DE LA CONSTITUCION.
México, distrito federal, a treinta y uno de agosto de mil novecientos noventa y cinco.
Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena Época, tomo II,
septiembre de 1995, p. 27.

Juicio de Amparo, no es un recurso. Semanario Judicial, Amparo Directo 2468/55

Juicio de Amparo, no es un recurso. Semanario Judicial, Amparo Directo 2468/55, Camiones y Maquinaria S.A. Ponente Luis Díaz Infante. Quinta Época, Tomo CXXVIII, 6 de abril de 1956. Página 91.

Parte agraviada, que debe entenderse por. Segunda Sala. Tesis aislada. 5a. Época; 2a. Sala; S.J.F.; Tomo LIV; Pág. 1580.

Personas morales o jurídicas. Deben gozar no sólo de los Derechos Fundamentales constituidos por los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, y de las garantías para su protección, siempre y cuando estén encaminados a proteger su objeto social, sino también de aquellos que aparezcan como medio o instrumento necesario para la consecución de la finalidad que persiguen. Décima época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Agosto de 2012, página 481, Tesis 1ª. CLXVII2012 (10a.)

Pleno, P./J. 16/96, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, abril de 1996, pág. 36, núm. de registro 200,137.

PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUE CONSISTEN. Tribunales Colegiados de Circuito. Registro 2003350, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, Abril de 2013, Pág. 2254.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. Editorial Themis. 2007.

Suspensión, efectos de la. Semanario Judicial de la Federación Jurisprudencia. Novena época. Tomo I, Junio de 1995, página 368.

Sitios web

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 100, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/110_DOF_06jun11.pdf

Exposición de motivos proyecto de nueva Ley de Amparo. Iniciativa con proyecto de decreto 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, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
<http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursososp/2012/nocionesrefconstitu/Exposici%C3%B3n%20de%20motivos%20proyecto%20de%20nueva%20Ley%20de%20Amparo.pdf>

Los derechos humanos de los contribuyentes. <http://fiscalistas.mx/2013/01/los-derechos-humanos-los-contribuyentes-y-las-autoridades-fiscales/>

Los principios fundamentales del Juicio de Amparo. Una visión hacia el futuro.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3065/27.pdf>

Nota introductoria acerca de la Ley de Amparo publicada el 2 de abril del 2013

<http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/sites/default/files/archivos/NotaIntroductoria.pdf>

¿Qué son los derechos humanos?

<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>